

**IMPLEMENTASI PELIMPAHAN KEWENANGAN
BUPATI KEPADA CAMAT UNTUK
MENINGKATKAN PELAYANAN PUBLIK DALAM
PERSPEKTIF REFORMASI ADMINISTRASI PUBLIK**

(Studi di Kecamatan Mojoanyar Kabupaten. Mojokerto)

SKRIPSI

**Diajukan untuk menempuh ujian sarjana
pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya**

PENDIT PRNASWORO AGIL

NIM. 0910310094



**FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

MALANG

2014

MOTTO

“Berusahalah jangan sampai terlengah waktu walau sedetik saja,
karena atas kelengahan kita tak akan bisa dikembalikan seperti
semula”

“Pendidikan merupakan perlengkapan paling baik untuk hari tua”
(Aristoteles)



TANDA PENGESAHAN

Judul : IMPLEMENTASI PELIMPAHAN KEWENANGAN BUPATI KEPADA
CAMAT UNTUK MENINGKATKAN PELAYANAN PUBLIK DALAM
PERSPEKTIF REFORMASI ADMINISTRASI PUBLIK (Studi di
Kecamatan Mojoanyar Kabupaten. Mojokerto)

Disusunoleh : Pendit Pranasworo Agil

NIM : 0910310094

Fakultas : Ilmu Administrasi

Jurusan : Administrasi Publik

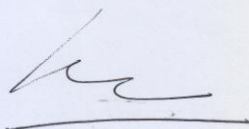
Konsentrasi : -

Malang, 8 Mei 2014

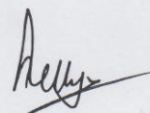
Komisi Pembimbing

Ketua

Anggota



Prof. Dr. Sumartono, MS.
NIP. 19540916 198212 1 001



Dr. Lely Indah Mindarti, M.Si.
NIP. 19690524 200212 2 002

TANDA PENGESAHAN

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu
Administrasi Universitas Brawijaya, pada :

Hari : Kamis

Tanggal : 24 Juli 2014

Jam : 11.00-12.00 WIB

Skripsi atas nama : Pedit Pranasworo Agil

Judul : Implementasi Pelimpahan Kewenangan Bupati kepada
Camat untuk Meningkatkan Pelayanan Publik dalam
Perspektif Reformasi Administrasi Publik (studi di
Kecamatan Jojanyar Kabupaten Mojokerto)

dan dinyatakan lulus

MAJELIS PENGUJI

Ketua



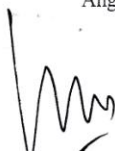
Prof. Dr. Sumartono, M.Si
NIP. 19540916 198212 1 001

Anggota



Dr. Lely Indah Mindarti, M.Si
NIP. 19690524 200212 2 002

Anggota



Dr. Irwan Noor, MA
NIP. 19611024 198601 1 002

Anggota



Dr. Survadi, MS
NIP. 19561209 198703 1 008

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat2 dan pasal 70)

Malang, 2 Juli 2014



Pendit Pranasworo Agil
NIM 0910310094

RINGKASAN

Pendit Pranasworo Agil, 2014, Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, **Implementasi Pelimpahan Kewenangan Bupati Kepada Camat Untuk Meningkatkan Pelayanan Publik Dalam Perspektif Reformasi Administrasi Publik (Studi Di Kecamatan Mojoanyar Kabupaten. Mojokerto)** Prof.Dr.Sumartono,MS., Dr. Lely Indah Mindarti, M.Si

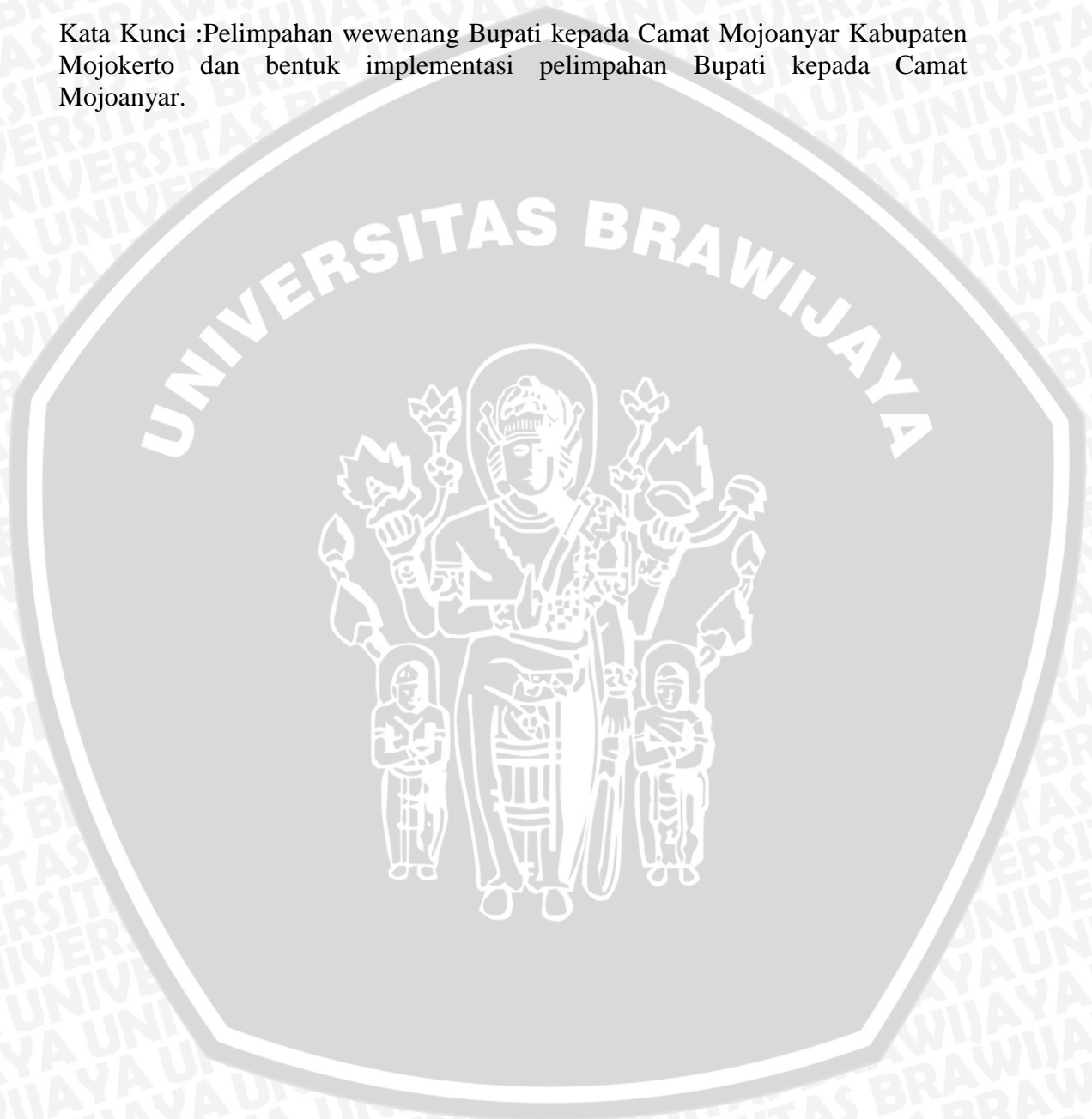
Pemerintah daerah Kabupaten Mojokerto terus mengupayakan agar keseimbangan antara tugas dengan pelimpahan wewenang dari bupati kepada camat desa Mojoanyar. Salah satu produk hukum terbaru yang disahkan oleh Pemerintah Kabupaten Mojokerto adalah Peraturan Daerah Kabupaten Mojokerto No 9 Tahun 2008 tentang urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Mojokerto. Adapun rumusan masalah yang diambil adalah Bagaimanakah implementasi pelimpahan kewenangan Bupati kepada Camat Mojoanyar, Kabupaten Mojokerto untuk meningkatkan pelayanan publik dalam perspektif reformasi, dan Apakah faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat implementasi pelimpahan kewenangan Bupati kepada Camat Mojoanyar Kabupaten Mojokerto.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan implementasi pelimpahan kewenangan bupati kepada camat untuk meningkatkan pelayanan publik dalam perspektif reformasi administrasi publik dan untuk mengetahui faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat implementasi pelimpahan kewenangan Bupati kepada Camat Mojoanyar Kabupaten Mojokerto. Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Fokus penelitiannya yaitu proses pelimpahan yang diberikan bupati kepada camat, bentuk pelimpahan yang diberikan bupati kepada camat, faktor pendukung dan penghambat implementasi pelimpahan kewenangan bupati kepada camat, diantaranya faktor komunikasi, faktor sumberdaya, faktor kecenderungan pelaksana, dan faktor struktur birokrasi. Teknik pengumpulan data yaitu melalui wawancara, dan dokumentasi. Metode analisa dengan cara reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

Hasil penelitian ini adalah proses pelimpahan kewenangan Bupati kepada Camat Mojoanyar dalam bentuk pelayanan di bidang pemerintahan dengan melakukan pemilihan perangkat desa, bidang ekonomi dan pembangunan camat berwenang melakukan pengurusan Surat Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), di bidang pendidikan dan kesehatan camat berwenang memberi ijin pendirian sekolah dan pelayanan program Keluarga Berencana (KB), di bidang kepegawaian camat berwenang memberikan ijin cuti bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS), menetapkan pemberitahuan kenaikan gaji berkala bagi PNS. Berdasarkan hasil penelitian dapat diambil kesimpulan dan saran yaitu proses pelimpahan kewenangan Bupati kepada Camat Mojoanyar seperti halnya bentuk reformasi birokrasi baik pada pemerintah pusat maupun pemerintah daerah lainnya. Maka

seharusnya antara Bupati dan Camat Mojoanyar melakukan komunikasi yang intensif sehingga segala bentuk permasalahan dapat diselesaikan dengan baik. Dan perlu peningkatan kualitas sumberdaya agar proses pengimplementasian wewenang dapat dilakukan secara efektif, efisien dan maksimal.

Kata Kunci :Pelimpahan wewenang Bupati kepada Camat Mojoanyar Kabupaten Mojokerto dan bentuk implementasi pelimpahan Bupati kepada Camat Mojoanyar.



SUMMARY

Pendit Pranasworo Agil, 2014, Public Administration, Faculty of Administration, University of Brawijaya, Delegation of Authority Implementation Regents To Subdistrict To Improve Public Services Public Administration Reform in Perspective (Studies In District Mojoanyar District. Mojokerto)
Prof.Dr.Sumartono, MS., Dr. Beautiful Lely Mindarti, M.Si.135Hal + xiii.

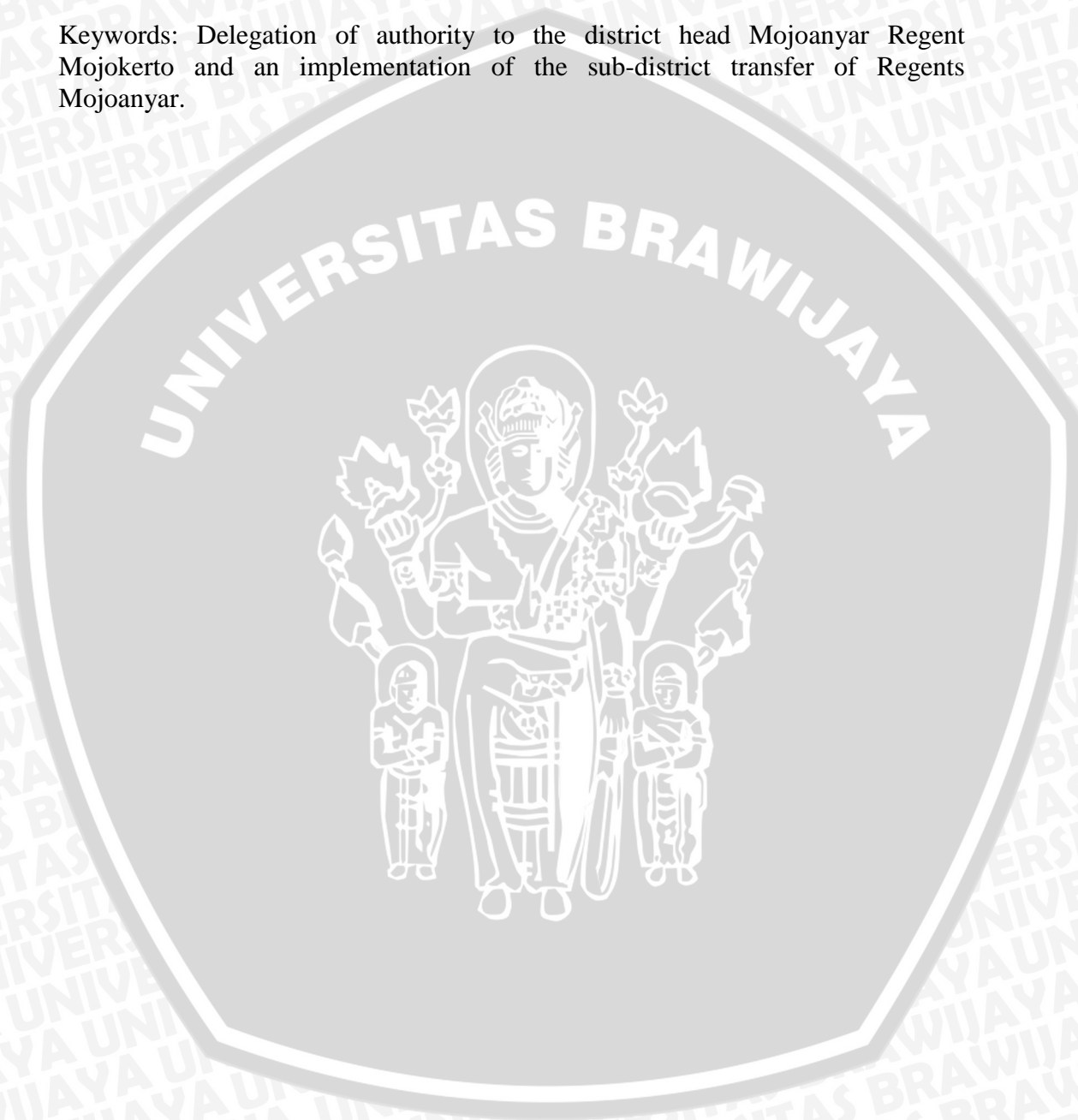
Mojokerto local governments continue to strive for a balance between the tasks with the delegation of authority from the regents to the sub-district heads Mojoanyar village. One of the new laws passed by the Government of Mojokerto Mojokerto Regency Regulation No. 9 of 2008 on government affairs under the authority of the Government of Mojokerto regency. The formulation of the problem which diambila dalah How does the implementation of delegated authority to the regent Mojoanyar Subdistrict, Mojokerto to improve public service reform in perspective, and if the factors supporting and inhibiting the implementation of delegation of authority to the district head Mojoanyar Regent Regency Mojokerto. ▢

The purpose of this study is to describe the implementation of delegation of authority to the sub-district heads regent to improve public services in the perspective of public administration reform and to determine the factors supporting and inhibiting the implementation of delegation of authority to the district head Mojoanyar regent of Mojokerto regency. The research method digunakana dalah descriptive qualitative method approach. The focus of his research is the process of delegation given to the sub-district heads regent, regent form of delegation given to the sub-district heads, supporting factors and penghambati mplementasi regent kepadacamats delegation of authority, including communication factors, resource factors, factors tendency implementers, and factor structure of the bureaucracy. Data collection techniques, namely through interviews, and documentation. Methods of analysis by means of data reduction, data presentation, and conclusion.

The result of this research is the process of delegation of authority to the district head Mojoanyar Regent in the form of services in the field of election administration by village officials, economic and development authority to carry out the management camats Building Permit (IMB), in education and health sub-district head authorizing the establishment of the school authorities services and family planning program (KB), in the field of personnel authorized to give permission camat leave for Civil Servants (PNS), set notification of scheduled salary increases for civil servants. Based on this research and suggestions can be concluded that the process of delegation of authority to the district head Mojoanyar Regents as well as the form of bureaucratic reform at the central government and other local governments. Then it should be between the regent

and district head Mojoanyar intensive communication so that all forms of problems can be resolved. And the need to increase the quality of resources in order to authorize the implementation process can be done effectively, efficiently and optimally.

Keywords: Delegation of authority to the district head Mojoanyar Regent Mojokerto and an implementation of the sub-district transfer of Regents Mojoanyar.



KATA PENGANTAR

Puji Syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayahNya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Implementasi Pelimpahan Kewenangan Bupati Kepada Camat Untuk Meningkatkan Pelayanan Publik Dalam Perspektif Reformasi Administrasi Publik (Studi Di Kecamatan Mojoanyar Kabupaten. Mojokerto)”

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
2. Bapak Dr. Choirul Saleh, M.Si selaku Ketua Jurusan Fakultas Ilmu Administrasi Publik.
3. Bapak Prof. Dr. Sumartonoselaku Ketua Dosen Pembimbing yang telah meluangkan waktu untuk memberikan arahan dan bimbingan, serta ilmu-ilmu baru untuk saya selama penyusunan skripsi ini.
4. Ibu Dr. Lely Indah Mindarti, M.Si selaku Anggota Dosen Pembimbing yang telah meluangkan waktu untuk memberikan arahan dan bimbingan serta ilmu-ilmu baru untuk saya selama penyusunan skripsi ini.
5. Dr. Irwan Noor, MA selaku Dosen Penguji I yang telah memberikan masukan terhadap skripsi ini
6. Dr. Suryadi, MS selaku Dosen Penguji II yang telah memberikan masukan terhadap skripsi ini

7. BapakSunoto SH.MM selaku Camat Mojoanyar yang telah memberikan data dan informasi yang berharga untuk skripsi ini.
8. BapakIr Heri Suwito MM selak Setda Kota Mojokerto yang telah membantu selama penelitian guna memberikan masukan dan saran.
9. Bapak Bambang Purwanto SH MM selaku Kabag Hukum Kota Mojokerto beserta staf yang telah menyempatkan waktunya untuk membantu selama penelitian.
10. Papa, Mama ,Mbak Kariza minetta sari ,Adek Carindha maza, Adek Putri Ardhia Pramesti dan Joane Christian Anggraeni, Mbah Soeparno (Alm) sekeluarga, Mbah Moenasir (Alm) sekeluarga, terima kasih atas Do'a, support, arahan, perhatian serta semangat sehingga terselesaikannya skripsi ini.
11. Semua teman-teman Angkatan 2009 FIA Publik (yang berjuang dengan saya), buat rekan rekan BRI malang sutoyo yang mendukung dan memberikan izin selama bimbingan sampai ujian skripsi,teman teman kos CM37 dan semua teman yang tidak mungkin penulis sebut satu per satu, terima kasih atas doa, dukungan, kebersamaan dan semangatnya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

Demikian kesempurnaan skripsi ini, saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga karya skripsi ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang,2 Juli 2014

Pendit Pranasworo Agil

DAFTAR ISI

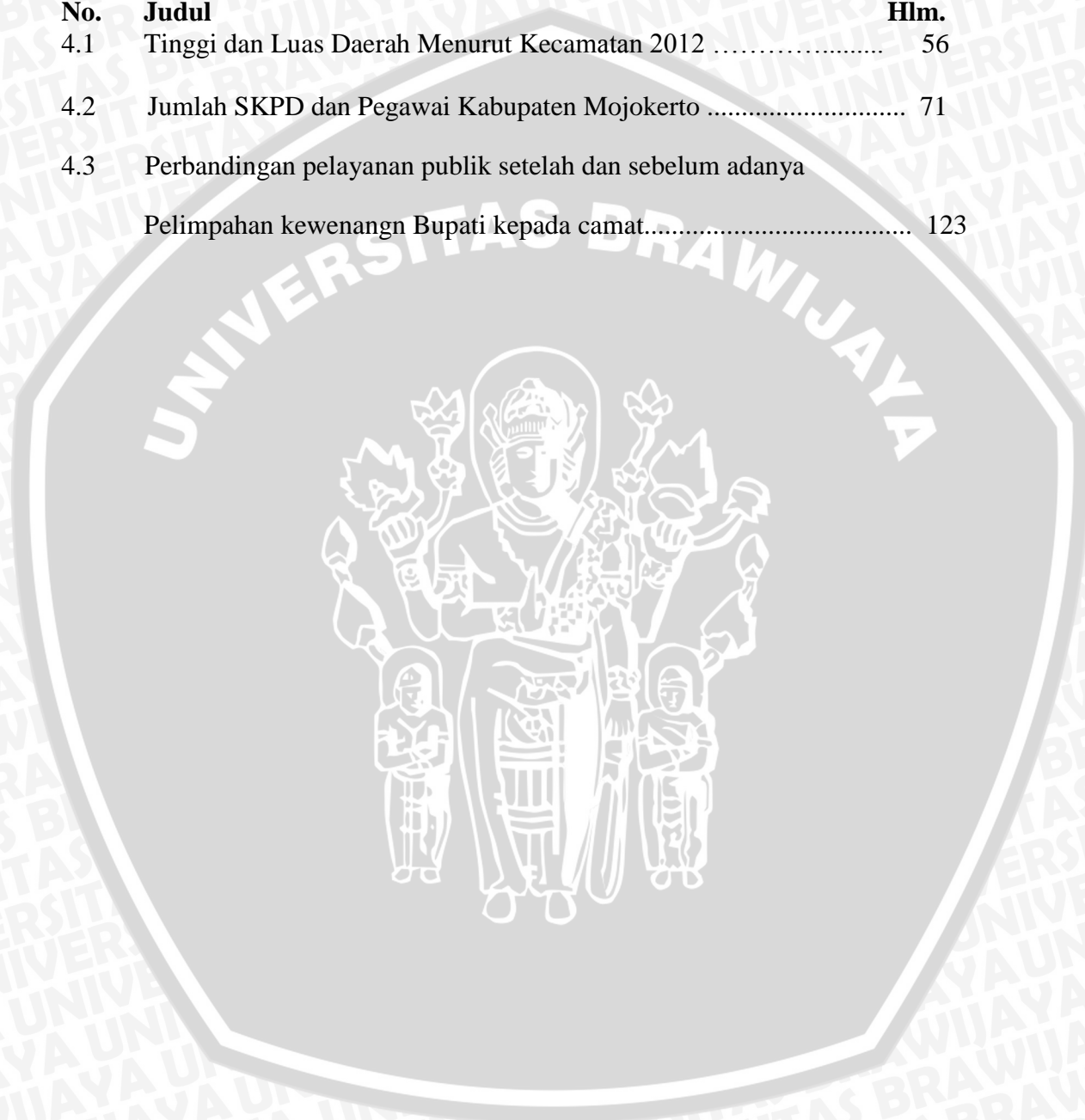
MOTTO.....	i
TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI.....	ii
TANDA PENGESAHAN.....	iii
PERNYATAAN ORSINALITAS SKRIPSI.....	iv
RINGKASAN.....	v
SUMMARY.....	vii
KATA PENGANTAR.....	ix
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR TABEL.....	xiv
DAFTAR GAMBAR.....	xv
DAFTAR LAMPIRAN.....	xvi
 BAB I PENDAHULUAN	 1
A. Latar Belakang Penelitian.....	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	8
D. Kontribusi Penelitian	8
E. Sistematika Penulisan	9
 BAB II TINJAUAN PUSTAKA	 11
A. Teori Pemerintahan	11
B. Teori Implementasi Kebijakan	14
C. Pemerintahan Daerah	15
D. Kewenangan.....	16
1. Teori Kewenangan	16
2. Pelimpahan Kewenangan.....	21
E. Keputusan Menteri Dalam Negeri Tentang Pedoman Organisasi Kecamatan	24
F. Pelayanan Publik.....	26
1. Definisi Pelayanan Publik	26
2. Klasifikasi Pelayanan Publik	28
3. Bentuk-Bentuk Pelayanan Publik.....	28
4. Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik	30
G. Reformasi Administrasi	31
1. Konsep Reformasi Administrasi.....	31
2. Tujuan Reformasi Administrasi.....	35
 BAB III METODE PENELITIAN	 42
A. Jenis Penelitian	42
B. Fokus Penelitian	42

C. Pemilihan Lokasi dan Situs Penelitian	43
D. Jenis dan Sumber Data	44
E. Teknik Pengumpulan Data	44
F. Instrumen Penelitian	45
G. Analisis Data	46
H. Teknik pemeriksaan keabsahan data	48
BAB IV HASIL PEMBAHASAN	51
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	51
1. Gambaran umum Kabupaten Mojokerto	51
a. Sejarah singkat Kabupaten Mojokerto	51
b. Visi Kabupaten Mojokerto	53
c. Misi Kabupaten Mojokerto	53
d. Topografi	55
e. Keadaan Geografis	56
f. Keadaan Demografi	58
g. Keadaan Perekonomian	59
B. Gambaran Umum Situs Penelitian	61
1. Sejarah dan Latar Belakang Sekretariat Daerah Kabupaten Mojokerto ..	61
Tugas Pokok dan Fungsi Sekretariat Daerah Kabupaten Mojokerto ...	62
Struktur Organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Mojokerto	68
C. Analisis Data	81
1. Pelimpahan kewenangan Bupati kepada Camat	
Mojoanyar Kabupaten Mojokerto	81
a. Proses dan bentuk pelimpahan kewenangan Bupati kepada	
camat	81
b. Bentuk pelayanan kepada masyarakat terkait	
pelimpahan Bupati kepada Camat	85
2. Faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi	
Pelimpahan kewenangan Bupati kepada camat	96
a. Faktor Pendukung	96
1) Faktor Komunikasi	96
b. Faktor Penghambat	100

2) Faktor Sumber Daya.....	100
3) Faktor Kecenderungan Pelaksana.....	103
4) Faktor Struktur Birokrasi.....	104
D. Pembahasan	105
1. Pelimpahan kewenangan Bupati kepada Camat Mojoanyar Kabupaten Mojokerto	105
a. Proses dan bentuk pelimpahan yang diberikan Bupati kepada Camat.....	105
b. Bentuk pelayanan kepada masyarakat terkait dengan Kegiatan pelimpahan.....	109
2. Faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi Pelimpahan kewenangan Bupati kepada Camat.....	116
a. Faktor Pendukung.....	116
1) Faktor Komunikasi.....	116
b. Faktor Penghambat.....	118
2) Faktor Sumber Daya.....	118
3) Faktor Kecenderungan Pelaksana.....	121
4) Faktor Struktur Birokrasi.....	122
BAB V PENUTUP	125
A. Kesimpulan	125
B. Saran	126
DAFTAR PUSTAKA	128

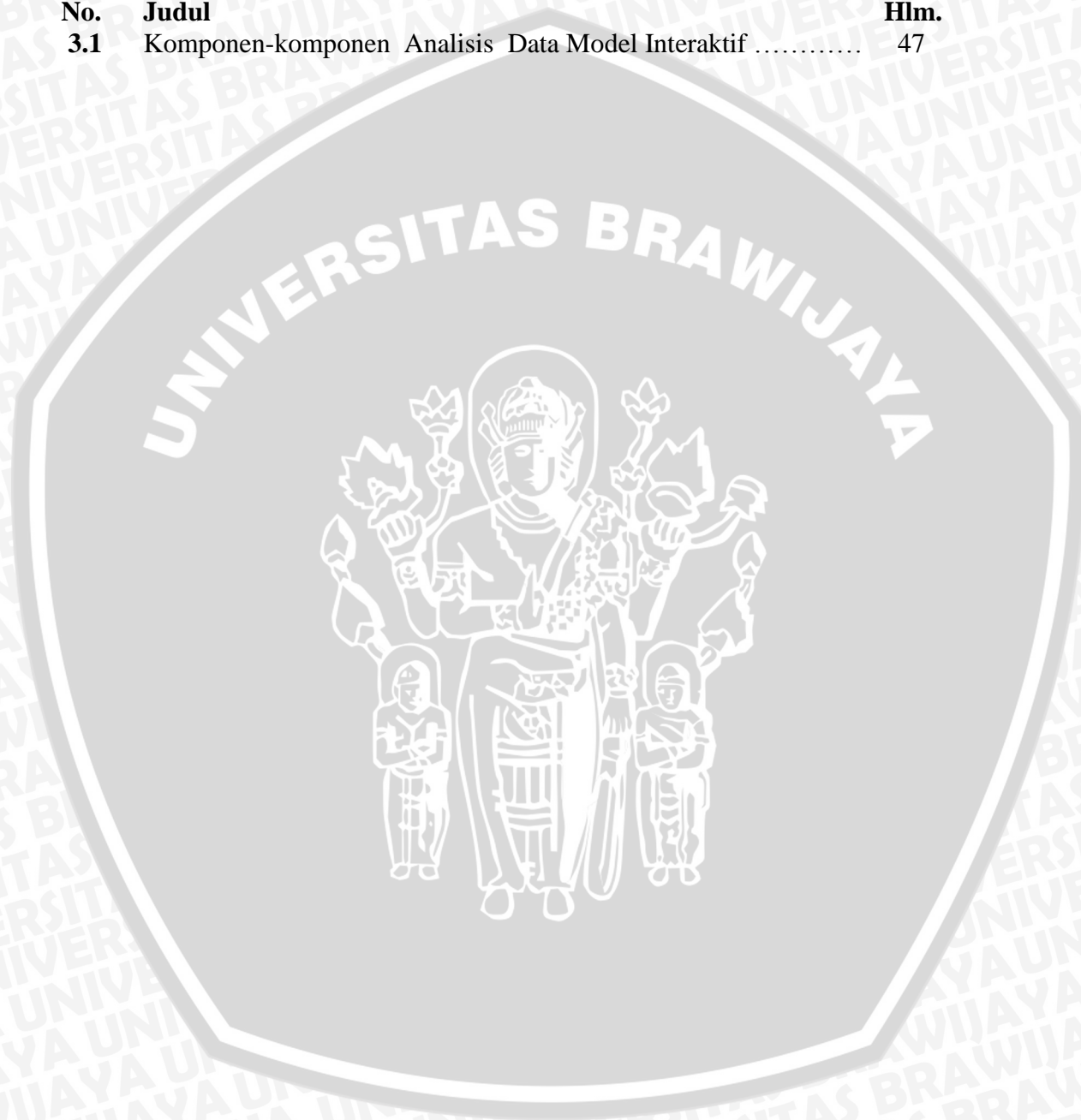
DAFTAR TABEL

No.	Judul	Hlm.
4.1	Tinggi dan Luas Daerah Menurut Kecamatan 2012	56
4.2	Jumlah SKPD dan Pegawai Kabupaten Mojokerto	71
4.3	Perbandingan pelayanan publik setelah dan sebelum adanya Pelimpahan kewenangan Bupati kepada camat.....	123



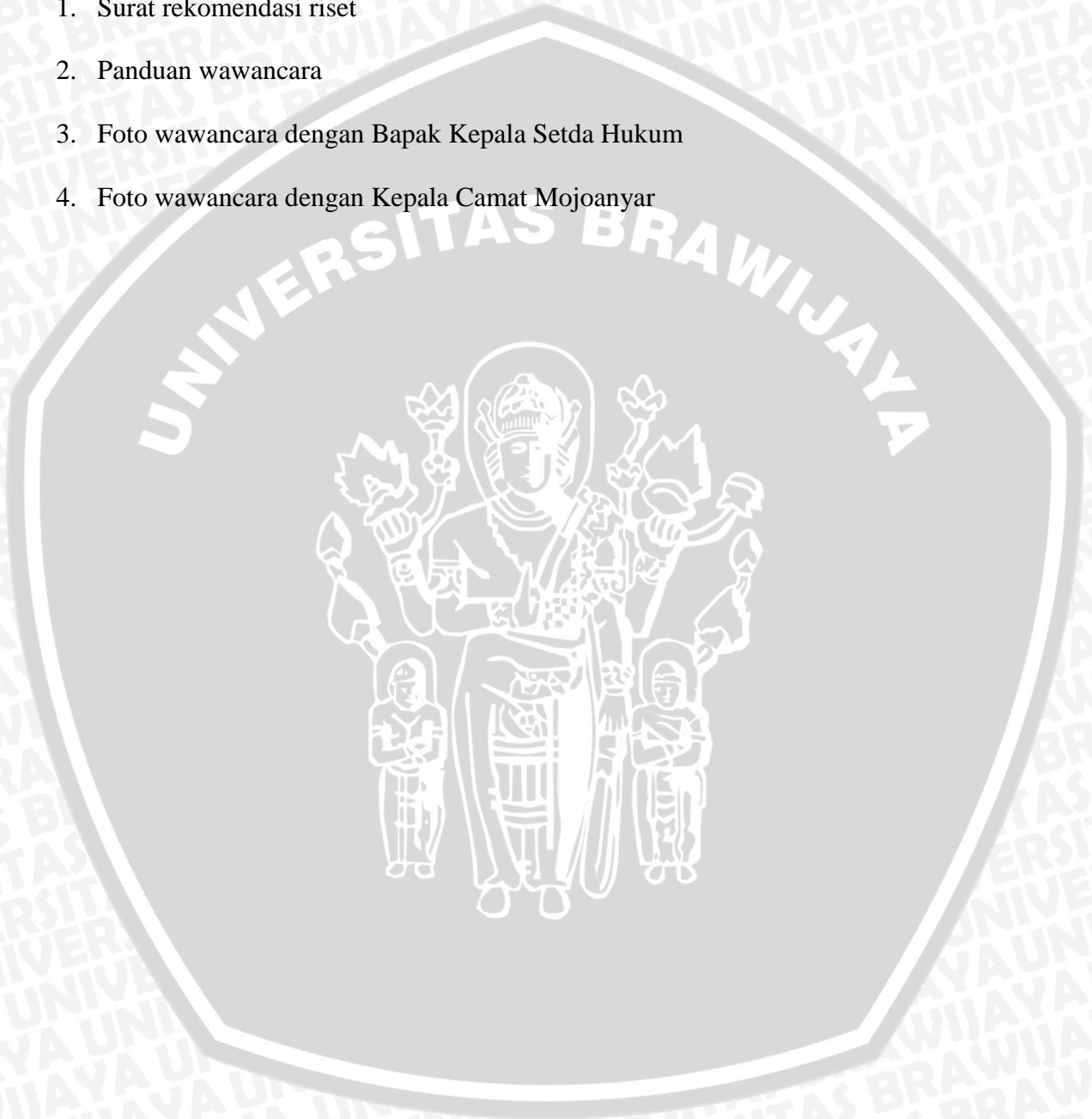
DAFTAR GAMBAR

No.	Judul	Hlm.
3.1	Komponen-komponen Analisis Data Model Interaktif	47



DAFTAR LAMPIRAN

1. Surat rekomendasi riset
2. Panduan wawancara
3. Foto wawancara dengan Bapak Kepala Setda Hukum
4. Foto wawancara dengan Kepala Camat Mojoanyar



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Salah satu syarat berdirinya sebuah negara adalah adanya pemerintahan yang berdaulat dan mampu memberikan rasa aman dan perlindungan kepada rakyatnya. Pemerintah itu sendiri pada hakekatnya merupakan pihak yang menerima mandat sebagai abdi masyarakat, yang salah satu tugasnya adalah menyelenggarakan pelayanan publik. Pelayanan publik yang dimaksud adalah kegiatan untuk memenuhi kebutuhan masyarakatnya dengan tersedianya pelayanan terbaik kepada masyarakat secara adil dan merata tanpa adanya diskriminasi guna terwujudnya kesejahteraan bagi warganegaranya. Pelayanan publik merupakan fokus studi disiplin ilmu administrasi publik, dimana permasalahan yang timbul perlu memperoleh perhatian dan pengkajian yang bersifat komprehensif.

Dalam perkembangannya, pelayanan yang diberikan oleh pemerintah kepada rakyat terus mengalami pembaharuan baik dari sisi paradigma maupun format pelayanan, seiring dengan meningkatnya tuntutan masyarakat dan perubahan di dalam pemerintah. Meskipun demikian, jika pembaharuan tersebut dilihat dari kedua sisi belumlah memuaskan, bahkan masyarakat masih diposisikan sebagai pihak yang tidak berdaya dan termarginalisasikan dalam kerangka pelayanan (Sinambela, 2006). Kenyataan ini menjadikan segala bentuk

perubahan menjadi hal yang penting dan wajib dilakukan oleh lembaga pemerintahan sehingga pelayanan yang diberikan dapat secara maksimal dirasakan oleh masyarakat.

Pelayanan publik pada dasarnya adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik (Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik). Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik Bab 1 pasal 1 disebutkan bahwa “Masyarakat adalah seluruh pihak, baik warga negara maupun penduduk sebagai perseorangan, kelompok maupun badan hukum yang berkedudukan sebagai penerima manfaat pelayanan publik, baik secara langsung maupun tidak langsung”. Berbagai upaya dilakukan sebagai langkah nyata untuk memberikan pelayanan secara maksimal kepada publik, salah satunya yaitu dengan melakukan reformasi administrasi publik.

Peran penting dari reformasi administrasi dalam masyarakat kontemporer mencerminkan pentingnya pemerintahan dalam peradaban yang kompleks, sehingga diperlukan peningkatan spesialisasi, diversifikasi, dan fragmentasi tergantung pada mekanisme yang rumit integrasi dan koordinasi dikendalikan sebagian besar oleh administrator profesional. Masyarakat modern memiliki beberapa waktu menjadi salah satu di mana tindakan sosial berlangsung terutama melalui organisasi, baik birokrasi atau koperasi. Dari penjelasan

tersebut nampaknya semua orang di dalam administrasi, tidak akan terlepas dari kekurangan administratif, dan tidak ada yang gagal untuk mendapatkan keuntungan dari perbaikan administrasi.

Reformasi administrasi merupakan bagian dari reformasi sosial, dan secara logis yang mencakup mengenai:

- (a) perubahan hubungan dengan lingkungan, (b) ide-ide baru dan inovasi, (c) kendali yang kuat untuk maju dengan memberantas penyakit sosial, dan (d) kecenderungan alami untuk membandingkan dan mengevaluasi kegiatan sosial.

Reformasi sosial melibatkan perubahan perilaku komunal. Komunikasi yang baik, pengetahuan yang ada, dan opini yang juga harus diubah untuk mengakui, menerima, mengasimilasi, dan mengintegrasikan inovasi. Pada pemerintahan setingkat wilayah kecamatan proses reformasi administrasi publik tersebut sangat dibutuhkan dalam upaya untuk memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat. Atas dasar tujuan tersebut maka kebijakan atas pelimpahan kewenangan bupati kepada camat menjadi alternatif yang penting sebagai upaya mendukung proses reformasi administrasi publik.

Perubahan mendasar dalam penyelenggaraan pemerintahan kecamatan sebagaimana diatur di dalam UU Nomor 22 Tahun 1999, kemudian dilanjutkan pada UU Nomor 32 Tahun 2004. Perubahannya mencakup mengenai kedudukan kecamatan menjadi perangkat daerah kabupaten/kota, dan camat menjadi pelaksana sebagian urusan pemerintahan yang menjadi wewenang Bupati/Walikota. Di dalam Pasal 120 ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 dinyatakan

bahwa, “Perangkat daerah kabupaten/kota terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan, dan Kelurahan”. Pasal tersebut menunjukkan adanya dua perubahan penting yaitu : Kecamatan bukan lagi wilayah administrasi pemerintahan dan dipersepsikan merupakan wilayah kekuasaan camat. Dengan paradigma baru, Kecamatan merupakan suatu wilayah kerja atau areal tempat Camat bekerja. Camat adalah perangkat Daerah Kabupaten dan Daerah Kota dan bukan lagi kepala wilayah administrasi pemerintahan, dengan demikian camat bukan lagi penguasa tunggal yang berfungsi sebagai administrator pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan, akan tetapi merupakan pelaksana sebagian wewenang yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota.

Selain itu, Camat juga melaksanakan tugas umum pemerintahan yang merupakan kewenangan atributif sebagaimana diatur dalam Pasal 126 ayat (3) yaitu sebagai berikut :

- a) mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat; b) Mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum; c) mengoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan; d) mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum; e) mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan; f) membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan; dan g) melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yg belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.

Kewenangan delegatif kepada Camat menurut UU Nomor 32 Tahun 2004 sebenarnya merupakan koreksi terhadap UU Nomor 22 Tahun 1999. Pada

masa UU tersebut, Camat hanya memiliki kewenangan delegatif dari Bupati/Walikota tanpa disertai kewenangan atributif. Dalam prakteknya selama UU tersebut berlaku, masih banyak Bupati/Walikota yang tidak mendelegasikan sebagian kewenangannya kepada Camat. Akibatnya banyak Camat yang tidak mengetahui secara tepat mengenai apa yang menjadi kewenangannya. Mereka umumnya hanya menjalankan kewenangan tradisional yang sudah dijalankan secara turun temurun, padahal peraturan perundang-undangnya sudah berubah. Posisi camat menjadi serba tidak menentu.

Kecamatan Mojoanyar merupakan salah satu kecamatan yang terdapat di Kabupaten Mojokerto, perubahan atas keputusan Bupati Mojokerto Nomor 75 Tahun 2001 tentang pelimpahan sebagian wewenang kepada camat. Bentuk pelimpahan wewenang tersebut sebagaimana dimaksud pada pasal 1 yang terdiri dari:

- a) pemberian cuti pegawai staff kecamatan, b) Penetapan gaji berkala staff kecamatan c) Pelantikan pejabat kepala desa, d) Pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) pengantar waktu, e) pemberian ijin penggunaan jalan daerah untuk kepentingan hajatan/ sosial kemasyarakatan dan f) pemberian rekomendasi atas permohonan ijin keramaian. Bentuk-bentuk pelimpahan wewenang tersebut sebagai upaya untuk memberikan wewenang kepada camat untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara maksimal.

Dalam proses pelimpahan atas kewenangan bupati kepada camat dapat menimbulkan beberapa permasalahan terkait dengan kewenangan atas segala bentuk prosedur atau ketentuan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah di wilayah Kabupaten. Proses komunikasi antara camat dan bupati tidak dapat

berjalan sesuai dengan ketentuan, dimana para camat tidak dapat secara maksimal dalam melaksanakan tugas atau perintah dari bupati, dalam hal ini mengenai pelaksanaan perintah dari bupati terkait dengan pelayanan kepada masyarakat tidak sepenuhnya memberikan hasil secara maksimal kepada masyarakat. Misalnya terkait dengan masalah pembagian BLSM sebagai kompensasi peningkatan harga BBM, dimana terdapat masyarakat yang seharusnya mendapatkan bantuan namun demikian tidak sesuai dengan ketentuan akibat adanya kesalahan distribusinya di wilayah kecamatan.

Permasalahan lain yang juga terjadi karena adanya Sasaran Bantuan Langsung Sementara Masyarakat (BLSM) di Lingkungan Lengkong, Kelurahan Lengkong, Kecamatan Mojoanyar, Kab. Mojokerto banyak yang salah sasaran. Sasaran yang dinilai warga setempat tidak layak menerima, justru terdaftar sebagai penerima bantuan yang diberikan pemerintah untuk kompensasi kepada masyarakat miskin akibat kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM) tersebut. Sebaliknya, tidak sedikit warga yang terkategori sangat miskin, tidak berpenghasilan tidak mendapatkan BLSM. “Tidak sedikit warga yang sejatinya tidak masuk dalam kategori miskin, justru mendapat BLSM. Tapi banyak juga warga miskin yang tidak tercatat sebagai penerima BLSM. (Bambang Irianto, Ketua RW 1 Lingkungan Lengkong, Jum’at, 23/08/2013).

Ketidakakuratan sasaran BLSM diketahui dari undangan Lurah Lengkong untuk para penerima BLSM melalui RW. Dalam undangan tertanggal 27 Juni 2013, termaktub dua kepentingan. Jum’at (28/06/2013), penyerahan

Kartu Pelindungan Sosial (KPS) bagi sasaran penerima BLSM. Senin (01/07/2013) pembayaran BLSM di kantor kecamatan setempat. Nilai BLSM per bulan Rp 150 ribu. “BLSM yang diterimakan untuk dua bulan atau Rp 300 ribu dan ketidaktepatan sasaran BLSM menjadi problem serius. Karena persoalan ini sangat sensitif. Warga yang merasa berhak menerima BLSM namun tidak tercatat dalam daftar penerima bisa saja protes kepada RW dan apalagi kalau mengetahui terdapat warga yang mampu secara ekonomi namun mendapatkan BLSM.

Pada sisi yang lain adanya penyimpangan juga sangat besar terjadi, dimana para camat belum tentu melaksanakan sesuai dengan ketentuan dengan ketentuan. Berdasarkan pada uraian yang tertulis di atas, maka peneliti ingin mengangkat judul **”IMPLEMENTASI PELIMPAHAN KEWENANGAN BUPATI KEPADA CAMAT UNTUK MENINGKATKAN PELAYANAN PUBLIK DALAM PERSPEKTIF REFORMASI ADMINISTRASI PUBLIK (Studi di Kecamatan Mojoanyar Kabupaten. Mojokerto)”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimanakah implementasi pelimpahan kewenangan Bupati kepada Camat Mojoanyar, Kabupaten Mojokerto untuk meningkatkan pelayanan publik dalam perspektif reformasi?

2. Apakah faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat implementasi pelimpahan kewenangan Bupati kepada Camat Mojoanyar, Kabupaten Mojokerto.

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mendeskripsikan implementasi pelimpahan kewenangan bupati kepada camat untuk meningkatkan pelayanan publik dalam perspektif reformasi administrasi publik (Studi Kasus Kecamatan Mojoanyar Kabupaten Mojokerto).
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat implementasi pelimpahan kewenangan Bupati kepada Camat Mojoanyar, Kabupaten Mojokerto

D. Kontribusi Penelitian

Penelitian ini dilakukan untuk memberikan sumbangan pemikiran dalam memecahkan masalah baik secara langsung maupun tidak langsung bagi instansi yang terkait, bagi universitas dan bagi mahasiswa. Adapun kegunaan penelitian ini secara lebih rinci adalah sebagai berikut:

1. Bagi Instansi/ Kecamatan

Menjadi bahan masukan yang dapat digunakan sebagai pertimbangan alternatif dalam melakukan peningkatan pelayanan publik melalui pelimpahan kewenangan bupati kepada camat.

2. Bagi Universitas

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai referensi untuk penelitian-penelitian selanjutnya terkait dengan pengaruh pelimpahan kewenangan bupati kepada camat terhadap implementasi terpadu kecamatan dalam perspektif reformasi administrasi publik.

3. Bagi Mahasiswa

Sebagai wacana untuk menambah wawasan berkenaan dengan pengaruh pelimpahan kewenangan bupati kepada camat terhadap implementasi terpadu kecamatan dalam perspektif reformasi administrasi publik

E. Sistematika Pembahasan

Dalam rangka mensistematiskan pembahasan serta memudahkan penguraian, skripsi ini akan terdiri dari lima bab. Masing-masing bab akan dibagi lagi kepada beberapa sub bab sesuai dengan keperluan bahasan dan keperluan pembahasan dan tuntutan penguraian.

BAB 1 : PENDAHULUAN

Dalam bab pendahuluan ini diuraikan latar belakang penelitian, perumusan masalah yang berkaitan dengan judul penelitian, tujuan penelitian, kontribusi penelitian, serta sistematika pembahasan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini menguraikan teori-teori yang melandasi penelitian dan pembahasan yang berkaitan dengan pokok bahasan mengenai pengaruh pelimpahan kewenangan bupati kepada camat terhadap

implementasi terpadu kecamatan dalam perspektif reformasi administrasi publik.

BAB III : METODE PENELITIAN

Pada bab ini peneliti menguraikan metodologi penelitian yang akan diterapkan.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini dikemukakan mengenai data-data yang berkaitan dengan masalah yang ingin diteliti, berkaitan dengan tujuan penelitian dan sesuai dengan fokus penelitian. Data yang telah dikumpulkan kemudian dianalisis dan diinterpretasikan.

BAB V : PENUTUP

Pada bab ini, Peneliti memberikan beberapa kesimpulan dan saran, yang dibuat berdasarkan hasil pembahasan pada bab sebelumnya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori Pemerintahan

Dikatakan oleh Koswara (2002:29) bahwa yang dimaksud pemerintahan adalah: (1) dalam arti luas meliputi seluruh kegiatan pemerintah, baik menyangkut bidang legislatif, eksekutif maupun yudikatif, (2) dalam arti sempit meliputi kegiatan pemerintah yang hanya menyangkut bidang eksekutif. Selanjutnya Koswara (1999:5) menjelaskan bahwa ilmu pemerintahan adalah : Ilmu pengetahuan yang secara mandiri menyelenggarakan studi tentang cara-cara bagaimana pemerintahan negara disusun dan difungsikan, baik secara internal maupun eksternal dalam upaya mencapai tujuan negara.

Ilmu pemerintahan merupakan ilmu terapan karena mengutamakan segi penggunaan dalam praktek, yaitu dalam hal hubungan antara yang memerintah (penguasa) dengan yang diperintah (rakyat). Obyek material ilmu pemerintahan secara kebetulan sama dengan objek material ilmu politik, ilmu administrasi negara, ilmu hukum tata negara dan ilmu negara itu sendiri, yaitu negara. Objek forma ilmu pemerintahan bersifat khusus dan khas, yaitu hubungan-hubungan pemerintahan dengan sub-subnya (baik hubungan antara Pusat dengan Daerah, hubungan antara yang diperintah dengan yang memerintah, hubungan antar lembaga serta hubungan antar departemen), termasuk didalamnya pembahasan output pemerintahan seperti fungsi-fungsi, sistem-sistem, aktivitas dan kegiatan,

gejala dan perbuatan serta peristiwa-peristiwa pemerintahan dari elit pemerintahan yang berkuasa.

Asas adalah dasar, pedoman atau sesuatu yang dianggap kebenaran, yang menjadi tujuan berpikir dan prinsip-prinsip yang menjadi pegangan. Ada beberapa asas pemerintahan, antara lain : asas aktif, asas ‘mengisi yang kosong’ atau *Vrij Bestuur*, asas membimbing, asas *Freies Ermessen*, asas “dengan sendirinya”, asas historis, asas etis, dan asas *de tournament de pouvoir*. Menurut Taliziduhu Ndraha, pemerintahan dapat digolongkan menjadi 2 golongan besar yaitu pemerintahan konsentratif dan dekonsentratif. Pemerintahan dekonsentratif terbagi atas pemerintahan dalam negeri dan pemerintahan luar negeri. Pemerintahan dalam negeri terbagi atas pemerintahan sentral dan desentral. Pemerintahan sentral dapat diperinci atas pemerintahan umum dan bukan pemerintahan umum. Yang termasuk ke dalam pemerintahan umum adalah pertahanan keamanan, peradilan, luar negeri dan moneter.

Ermaya (1998: 6-7) membedakan secara tajam secara pemerintah dan pemerintahan, yaitu sebagai berikut:

Pemerintah yaitu merupakan lembaga atau badan-badan politik yang mempunyai fungsi melakukan upaya untuk mencapai tujuan negara. Sedangkan pemerintahan adalah semua kegiatan lembaga atau badan-badan publik tersebut dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan negara.

Dari pengertian tersebut, dapat diambil kesimpulan bahwa pemerintah pada hakekatnya adalah aspek statis, sedangkan pemerintahan adalah aspek dinamikanya.

Selanjutnya, Ermaya (1998:6-7) juga menyebutkan:

Bahwa suatu pengertian tentang pemerintahan, dapat dibedakan dalam pengertian luas dan dalam pengertian sempit. Pemerintahan dalam arti luas adalah “segala kegiatan badan-badan publik. Yang meliputi kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif dalam usaha mencapai tujuan negara”. Dalam arti sempit, adalah segala kegiatan badan-badan publik yang meliputi kekuasaan eksekutif”.

Karakteristik pemerintahan yang orientasinya kepada *Anglo Saxon* menurut Koswara (2003:3) lebih memperhatikan kemandirian masyarakat regional dan lokal, antara lain :

- a. Partisipasi masyarakat yang luas dalam kegiatan pemerintahan,
- b. Tanggung jawab sistem administrasi kepada badan legislatif,
- c. Tanggung jawab pegawai peradilan biasa dan
- d. Sifatnya lebih desentralistik.

Menurut Koswara (2003:3), karakteristik pemerintahan yang orientasinya kepada sistem kontinental, antara lain :

- a. Pemusatan kekuasaan ditangan eksekutif,
- b. Terdapat dominasi otorisasi nasional,
- c. Profesionalisme aparat pemerintah,
- d. Memisahkan secara psikologis dari rakyat biasa dan tanggungjawab pemerintah kepada Peradilan Administratif,
- e. Kecenderungan sentralistik.

Sementara itu Finer dalam Pamudji (1993:24-25) mengemukakan bahwa istilah “*government*” paling sedikit mempunyai 4 (empat) arti yaitu :

- a. Menunjukkan kegiatan atau proses pemerintah, yaitu melaksanakan kontrol atas pihak lain (*the activity or the process of governing*).

- b. Menunjukkan masalah-masalah (hal ikhwal) negara dalam mana kegiatan atau proses di atas dijumpai (*states of affairs*).
- c. Menunjukkan orang-orang (pejabat-pejabat) yang dibebani tugas-tugas untuk memerintah (*people charged with the duty of governing*).
- d. Menunjukkan cara, metode atau sistem dengan mana suatu masyarakat tertentu diperintah (*the manner, method or system by which a particular society is governed*).

B. Teori Implementasi Kebijakan

Implementasi merupakan salah satu proses kebijakan publik. Biasanya implementasi dilaksanakan setelah sebuah kebijakan dirumuskan secara jelas. Implementasi adalah suatu rangkaian aktivitas dalam rangka untuk menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut membawa hasil sebagaimana diharapkan. Implementasi kebijakan pada dasarnya sebuah kebijakan untuk mencapai sebuah tujuan tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik maka ada dua langkah yaitu mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan akan kebijakan tersebut.

Misalnya dari sebuah undang-undang muncul sejumlah peraturan daerah, menyiapkan sumber daya guna untuk menggerakkan implementasi termasuk didalam sarana dan prasarana, sumber daya keuangan, dan tentu siapa yang bertanggungjawab dan bagaimana kebijakan tersebut konkrit di masyarakat. Implementasi kebijakan pada dasarnya sebuah cara agar kebijakan dapat mencapai tujuan. Pengertian implementasi kebijakan diatas apabila dikaitkan dengan kebijakan adalah sebenarnya kebijakan itu tidak hanya dirumuskan lalu dibuat dalam suatu bentuk positif seperti undang-undang kemudian didiamkan dan tidak dilaksanakan atau diimplementasikan namun demikian

kebijaka harus dilaksanakan agar mempunyai dampak dan tujuan yang diinginkan . Implementasi kebijakan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dengan sarana-sarana terentu dan dalam urutan waktu tertentu (Sungkono, 1994:137)

C. Pemerintah Daerah

Pemerintahan Daerah menurut Ketentuan Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut Asas Otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945. Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati atau Walikota dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.

Mengingat Negara Indonesia terdiri dari pulau-pulau dan memiliki daerah yang sangat luas, Pemerintah Pusat mengadakan alat-alat perlengkapan setempat yang disebarkan ke seluruh wilayah Negara yang terdapat di daerah, ini disebabkan Pemerintah Pusat tidak dapat menangani secara langsung urusan-urusan yang ada di daerah. Namun bukan berarti pemerintah pusat melepaskan tanggung-jawabnya. Meskipun Pemerintah Daerah terdiri dari Kepala Daerah beserta perangkat daerah lainnya termasuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tetapi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tidak dapat mencampuri bidang Eksekutif. Eksekutif merupakan wewenang

dan tanggungjawab dari Kepala Daerah. Dengan demikian, dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah ada pembagian tugas yang jelas. Kepala Daerah beserta perangkat daerah lainnya memimpin dalam bidang eksekutif dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) bergerak dalam Bidang Legislatif. Desentralisasi menurut Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah didalam Pasal 1 ayat 7 adalah penyerahan wewenang pemerintahan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Republik Indonesia. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah beserta perangkat daerah otonom yang sebagai badan eksekutif daerah. Artinya, lembaga eksekutif terdiri dari kepala daerah beserta perangkat daerah otonom yang lain (HAW Widjaja, 2001: 9).

D. Kewenangan

1. Teori Kewenangan

Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah”

Berdasarkan pengertian tersebut di atas, dapat terjadi kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum. Kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum oleh Henc van Maarseven disebut sebagai “*blote match*”, sedangkan kekuasaan yang berkaitan dengan hukum oleh Max Weber disebut sebagai wewenang rasional atau legal, yakni wewenang yang berdasarkan suatu sistem hukum ini dipahami sebagai suatu kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh masyarakat dan bahkan yang diperkuat oleh Negara

Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu Negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di samping unsur-unsur lainnya, yaitu: a) hukum; b) kewenangan (wewenang); c) keadilan; d) kejujuran; e) kebijakbestarian; dan f) kebajikan.

Kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan Negara agar Negara dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*) sehingga Negara itu dapat berkiprah, bekerja, berkapasitas, berprestasi, dan berkinerja melayani warganya. Oleh karena itu Negara harus diberi kekuasaan. Kekuasaan menurut Miriam Budiardjo adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang atau Negara

Agar kekuasaan dapat dijalankan maka dibutuhkan penguasa atau organ sehingga Negara itu dikonsepskan sebagai himpunan jabatan-jabatan (*een ambten*

complex) di mana jabatan-jabatan itu diisi oleh sejumlah pejabat yang mendukung hak dan kewajiban tertentu berdasarkan konstruksi subyek-kewajiban. Dengan demikian kekuasaan mempunyai dua aspek, yaitu aspek politik dan aspek hukum, sedangkan kewenangan hanya beraspek hukum semata. Artinya, kekuasaan itu dapat bersumber dari konstitusi, juga dapat bersumber dari luar konstitusi (*inkonstitusional*), misalnya melalui kudeta atau perang, sedangkan kewenangan jelas bersumber dari konstitusi.

Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah "*bevoegheid*" dalam istilah hukum Belanda. Menurut Phillipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah "*bevoegheid*". Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah "*bevoegheid*" digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.

Ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang, harus dibedakan antara kewenangan (*authority, gezag*) dengan wewenang (*competence, bevoegheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu "*onderdeel*" (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan

pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.

Pengertian wewenang menurut H.D. Stoud adalah:

Bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegdheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer. (wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik)

Dari berbagai pengertian kewenangan sebagaimana tersebut di atas, penulis berkesimpulan bahwa kewenangan (*authority*) memiliki pengertian yang berbeda dengan wewenang (*competence*). Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang adalah suatu spesifikasi dari kewenangan, artinya barang siapa (subyek hukum) yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka ia berwenang untuk melakukan sesuatu yang tersebut dalam kewenangan itu.

Kewenangan yang dimiliki oleh organ (institusi) pemerintahan dalam melakukan perbuatan nyata (*riil*), mengadakan pengaturan atau mengeluarkan keputusan selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari konstitusi secara atribusi, delegasi, maupun mandat. Suatu atribusi menunjuk pada kewenangan yang asli atas dasar konstitusi (UUD). Pada kewenangan delegasi, harus

ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandator (pemberi mandat).

Delegasi adalah kewenangan yang dialihkan dari kewenangan atribusi dari suatu organ (institusi) pemerintahan kepada organ lainnya sehingga delegator (organ yang telah memberi kewenangan) dapat menguji kewenangan tersebut atas namanya, sedangkan pada Mandat, tidak terdapat suatu pemindahan kewenangan tetapi pemberi mandat (mandator) memberikan kewenangan kepada organ lain (mandataris) untuk membuat keputusan atau mengambil suatu tindakan atas namanya.

Ada perbedaan mendasar antara kewenangan atribusi dan delegasi. Pada atribusi, kewenangan yang ada siap dilimpahkan, tetapi tidak demikian pada delegasi. Berkaitan dengan asas legalitas, kewenangan tidak dapat didelegasikan secara besar-besaran, tetapi hanya mungkin dibawah kondisi bahwa peraturan hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi tersebut.

Delegasi harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

1. Delegasi harus definitif, artinya delegasi tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
2. Delegasi harus berdasarkan ketentuan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan jika ada ketentuan yang memungkinkan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;

3. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
4. Kewajiban memberi keterangan (penjelasan), artinya delegans berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut;
5. Peraturan kebijakan (*beleidsregel*), artinya delegans memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

Kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (konstitusi), sehingga kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang sah. Dengan demikian, pejabat (organ) dalam mengeluarkan keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut. Stroink menjelaskan bahwa sumber kewenangan dapat diperoleh bagi pejabat atau organ (institusi) pemerintahan dengan cara atribusi, delegasi dan mandat. Kewenangan organ (institusi) pemerintah adalah suatu kewenangan yang dikuatkan oleh hukum positif guna mengatur dan mempertahankannya. Tanpa kewenangan tidak dapat dikeluarkan suatu keputusan yuridis yang benar.

2. Pelimpahan Kewenangan

Camat sebagai salah satu organ pemerintahan dalam sistem pemerintahan Indonesia. Pada zaman penjajahan hingga pasca kemerdekaan menempati posisi strategis. Camat mengurus hampir semua urusan pemerintahan yang di wilayah administratifnya. Perubahan politik desentralisasi di Indonesia merubah posisi camat dan kecamatan sebagai wilayah administratif. Pada masa UU Nomor 5 Tahun 1974, camat sebagai kepala wilayah mempunyai kewenangan atributif sebagaimana diatur di dalam pasal 80 dan 81 UU tersebut. Kepada setiap orang

yang telah dilantik sebagai kepala wilayah, maka pada dirinya secara otomatis telah melekat kewenangan yang diatur di dalam pasal tersebut. Sedangkan menurut pasal 66 ayat (4) UU Nomor 22 Tahun 1999, kewenangan camat bersifat delegatif, artinya camat baru memiliki kewenangan apabila ada tindakan aktif dari Bupati/ Walikota melimpahkan sebagian kewenangan pemerintahan kepadanya.

Apabila Bupati/Walikota belum melimpahkan sebagian kewenangan pemerintahan kepada Camat, apakah Camat tidak mempunyai kewenangan apa-apa? Mengenai hal ini ada dua pandangan. Pandangan pertama, mengatakan bahwa Camat praktis tidak lagi mampu menjalankan fungsi dengan baik, karena Camat tidak dapat mengambil keputusan-keputusan strategis yang berkaitan kepentingan publik karena dapat menimbulkan implikasi hukum yang melemahkan bagi Camat. Pandangan kedua, menyebutkan bahwa di dalam pemerintahan tidak boleh ada kekosongan kekuasaan, dengan demikian apabila belum ada ketentuan yang seharusnya, maka ketentuan yang lama masih dapat digunakan, yang terpenting pelayanan kepada masyarakat tidak terlanter (prinsip mengutamakan kepentingan umum).

Merujuk pendapat Wasistiono (2005) dikemukakan pengertian tugas sebagai pekerjaan yang berkaitan dengan status yang harus ditunaikan oleh seseorang. Sedangkan kewenangan adalah kekuasaan yang sah (*legitimate power*) atau kekuasaan yang terlembagakan (*institutionalized power*). Dan kekuasaan pada dasarnya adalah merupakan kemampuan yang membuat seseorang atau orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu sesuai keinginannya. Dalam pengertian administrasi, hal ini diarahkan untuk mencapai tujuan bersama

(organisasi), dengan demikian disimpulkan bahwa dalam kewenangan terdapat kekuasaan , dan sebaliknya. Jadi kewenangan dan kekuasaan pada dasarnya merupakan dua sisi yang tidak dipisahkan.

Menurut Ensiklopedia Administrasi, sebagaimana dikutip oleh Wasistiono (2005), yang dimaksud dengan wewenang adalah hak seseorang pejabat untuk mengambil tindakan yang diperlukan agar tugas serta tanggung jawabnya dapat dilaksanakan dengan berhasil. Sedangkan yang disebut tanggung jawab adalah keharusan pada seseorang pejabat untuk melaksanakan secara selayaknya segala sesuatu yang telah dibebankan kepadanya. Kewajiban adalah tanggung jawab yang harus dilaksanakan. Antara tugas, wewenang, tanggung jawab dan kewajiban mempunyai kaitan yang sangat erat yang dapat dibedakan tapi sulit untuk dipisahkan.

Terry (1960) menyatakan bahwa, *“authority is the power or the right to act, to command, or to exact action by others”*. Kewenangan berkaitan dengan kekuasaan atau hak untuk melakukan atau memerintah, atau mengambil tindakan melalui orang lain. Pada bagian lain oleh Wasistiono (2005) mengemukakan bahwa pelimpahan kewenangan dari seorang eksekutif atau unit organisasi kepada yang lain untuk menyelesaikan sebagian tugas-tugas tertentu. Sedangkan menurut Terry (1990:299) mengemukakan bahwa : *“delegation means conferring authority from one executive or organizational unit to another in order to accomplish particular assignment”*. Artinya pelimpahan kewenangan dapat berasal dari seorang pejabat eksekutif atau satu unit organisasional.

E. Keputusan Menteri Dalam Negeri Tentang Pedoman Organisasi Kecamatan

Persetujuan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dalam suratnya Nomor B/832/M.PAN/5/2004 Tanggal 7 Mei Tahun 2004 terkait dengan pedoman organisasi kecamatan dapat diuraikan sebagai berikut:

Pasal 1

Dalam Keputusan ini yang dimaksud dengan:

- a. Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah beserta Perangkat Daerah Otonom yang lain sebagai Badan Eksekutif Daerah.
- b. Perangkat Daerah adalah organisasi/lembaga pada Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab kepada Kepala Daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang terdiri dari Sekretariat Daerah, Dinas Daerah, dan Lembaga Teknis
- c. Daerah, Kecamatan, dan Satuan Polisi Pamong Praja sesuai dengan kebutuhan Daerah.
- d. Unit Pelaksana Teknis (UPT) adalah unsur pelaksana operasional dinas atau lembaga teknis daerah.
- e. Kecamatan adalah wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah kabupaten dan daerah kota.
- f. Kecamatan di Provinsi Papua adalah Distrik yang dipimpin oleh Kepala Distrik.
- g. Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan

mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat Istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada, di daerah Kabupaten.

- h. Pemerintah Desa adalah kepala desa dan perangkat desa.
- i. Kelurahan adalah wilayah Kerja lurah sebagai perangkat daerah kabupaten dan/atau daerah kota di bawah kecamatan.

Pasal 12

1. Kecamatan merupakan perangkat daerah kabupaten/kota atau Kotamadya/ Kabupaten Administrasi di Propinsi DKI Jakarta yang mempunyai wilayah kerja tertentu, dan dipimpin oleh camat,
2. Camat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berkedudukan sebagai koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kerjanya, berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Bupati/walikota atau walikotamadya/Bupati administrasi di Provinsi DKI Jakarta melalui Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota atau Kotamadya/Kabupaten Administrasi.

Pasal 3

1. Camat mempunyai tugas dan fungsi melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota atau Walikotamadya/Bupati Administrasi, sesuai karakteristik wilayah, kebutuhan daerah dan tugas pemerintahan lainnya berdasarkan paraturan perundang-undangan.
2. Pelimpahan kewenangan pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berpedoman pada Lampiran I Keputusan ini.

3. Sebagian tugas camat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) dapat dilimpahkan kepada Lurah.

Pasal 14

- a. Organisasi Kecamatan terdiri dari camat, sekretaris, dan sebanyak-banyaknya 5 (lima) seksi, serta kelompok jabatan fungsional.
- b. Organisasi Kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) camat dibantu oleh seorang wakil camat.

F. Pelayanan Publik

1. Definisi Pelayanan Publik

Pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi antara seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik dalam menyediakan kepuasan pelanggan. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dijelaskan pelayanan sebagai usaha melayani kebutuhan orang lain. Menurut Moenir (2001:27) pelayanan hakikatnya adalah serangkaian kegiatan, karena itu pelayanan merupakan sebuah proses, pelayanan berjalan secara rutin dan berkesinambungan meliputi seluruh kehidupan orang dalam masyarakat.

Dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No.63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang penyelenggaraan pelayanan publik, yang disebut pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan untuk menyelenggarakan pelayanan publik bagi upaya pemenuhan kebutuhan penerima layanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa

publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat dan di daerah serta di lingkungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan perundang-undangan.

Pelayanan publik menurut Dwiyanto (2005:141) didefinisikan sebagai serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna. Betapa pentingnya birokrasi dalam pelayanan publik sehingga birokrasi selalu menjadi sorotan dan perhatian masyarakat baik pengguna layanan secara langsung maupun tidak langsung atau yang sering disebut pengamat birokrasi dan kaum intelektual. Tidak hanya barang yang dihasilkan dalam pelayanan publik, tetapi juga dalam hal memberikan pelayanan administrasi.

Sedangkan menurut Kurniawan (dalam Pasolong, 2005:4) menjelaskan bahwa pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Berdasarkan beberapa teori diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan pelayanan publik merupakan suatu usaha membantu atau member manfaat kepada publik melalui penyediaan barang atau jasa yang diperlukan mereka. Dalam setiap organisasi yang bergerak di bidang jasa pelayanan terutama pelayanan publik, pemenuhan dan pemberian pelayanan kepada pelanggan merupakan suatu tuntutan. Kualitas dan keputusan pelanggan sangat diutamakan mengingat

keduanya mempunyai pengaruh yang besar bagi keberlangsungan hidup organisasi.

2. Klasifikasi Pelayanan Publik

Menurut Mahmudi (dalam Darmawan 2006:4), pelayanan publik dapat diklasifikasikan yaitu sebagai berikut:

- a. Pelayanan Kebutuhan Dasar
Pelayanan dasar kepada masyarakat adalah fungsi pemerintah dalam memberikan dan mengurus keperluan kebutuhan dasar masyarakat untuk meningkatkan taraf kesejahteraan rakyat, meliputi:
 - a) Kesehatan
 - b) Pendidikan dasar
 - c) Bahan kebutuhan pokok masyarakat
- b. Pelayanan Umum
Pelayanan umum merupakan pelayanan pemerintah berkaitan dengan pelayanan administrasi dan barang untuk memenuhi kepentingan masyarakat.
 - a) Pelayanan Administrasi
Pelayanan KTP, sertifikat tanah, akte kelahiran, pemasangan media reklame, BPKP, STNK, IMB, paspor
 - b) Pelayanan Barang
Jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, dan penyediaan air bersih.
- c. Pelayanan Jasa
Pelayanan jasa meliputi pendidikan tinggi dan menengah, pemeliharaan kesehatan, transportasi, jasa pos, sanitasi lingkungan, persampahan, drainase, jalan dan trotoar, penggulangan bencana, dan pelayanan sosial.

3. Bentuk-Bentuk Pelayanan Publik

Pelayanan publik yang dilakukan oleh siapapun, bentuknya tidak terlepas dari 3 (tiga) macam, menurut Moenir (2001:191) bentuk layanan terdiri dari:

- 1) Layanan dengan lisan
Layanan dengan lisan dilakukan oleh petugas-petugas di bidang hubungan masyarakat bidang layanan informasi dan bidang-bidang lain yang tugasnya memberikan penjelasan atau keterangan kepada siapapun yang memerlukan. Agar supaya layanan lisan berhasil sesuai dengan layanan yang diharapkan, adapun syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh pelaku layanan yaitu:

- a. Memahami benar masalah-masalah yang termasuk dalam bidang tugasnya.
 - b. Mampu memberikan penjelasan apa yang diperlukan dengan lancar.
 - c. Bertingkah laku sopan dan ramah-tamah.
 - d. Meski dalam keadaan tidak melayani, diharapkan tidak berbicara atau mengobrol dan bercanda dengan teman, karena hal ini dapat menimbulkan kesan tidak disiplin dan melalikan tugas. Tamu menjadi segan untuk bertanya karena telah memutuskan pembicaraan
 - e. Tidak melayani orang-orang yang hanya ingin sekedar berbincang dengan cara yang sopan.
- 2) Layanan melalui tulisan

Layanan melalui tulisan merupakan bentuk pelayanan yang paling menonjol dalam pelaksanaan tugas. Tidak hanya dari segi jumlah tetapi juga dari segi peranannya. Pada dasarnya layanan melalui tulisan cukup efisien terutama bagi jarak jauh karena faktor biaya. Agar layanan berbentuk tulisan dapat memuaskan pihak yang dilayani, suatu hal yang baru harus diperhatikan ialah faktor kecepatan, baik dalam pengolahan masalah maupun dalam proses penyelesaiannya (pengetikan, penandatanganan, pengiriman pada yang bersangkutan)

Layanan tulisan terdiri dari dua golongan, yaitu pertama; layanan berupa petunjuk, informasi, dan yang sejenis yang ditentukan kepada orang-orang yang berkepentingan, agar memudahkan mereka dalam berurusan dengan instansi atau lembaga. Kedua; layanan berupa reaksi tertulis atas permohonan, laporan, keluhan, pemberian atau penyerahan, pemberitahuan, dan lain sebagainya.

3) Layanan berbentuk perbuatan

Pada umumnya layanan dalam bentuk perbuatan, 70-80 persen dilakukan oleh petugas-petugas tingkat menengah dan bawah. Karena itu, faktor keahlian dan ketrampilan petugas tersebut sangat menentukan hasil perbuatan dan pekerjaan yang dilakukan.

Dalam kenyataan sehari-hari jenis layanan ini memang tidak dapat dihindarkan dari layanan lisan, antara layanan perbuatan dan layanan lisan sering digabungkan. Hal ini disebabkan karena hubungan lisan paling banyak dilakukan dalam hubungan pelayanan secara umum. Pelayanan berbentuk perbuatan perlu disertai kesungguhan dan ketrampilan serta kedisiplinan agar hasilnya dapat memahami syarat dan memuaskan mereka yang berkepentingan.

4. Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik

Prinsip-prinsip tata laksana umum, pada hakikatnya merupakan penerapan prinsip-prinsip pokok sebagai dasar yang menjadikan pedoman dalam perumusan tata laksana dan penyelenggara kegiatan pelayanan umum. Pelayanan umum menurut Tjandra (2009:213) yang perlu dipahami oleh setiap birokrasi publik dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat berdasarkan prinsip-prinsip pelayanan adalah sebagai berikut:

- 1) Kesederhanaan, dalam arti bahwa prosedur atau tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami, dan mudah dilakukan.
- 2) Kejelasan dan kepastian, yaitu adanya kejelasan dan kepastian mengenai:
 - a. Prosedur atau tata cara pelayanan umum.
 - b. Persyaratan pelayanan umum baik teknis maupun administrative.
 - c. Unit kerja dan atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan umum.
 - d. Rincian biaya atau tarif pelayanan umum dan tata cara pembayarannya.
 - e. Jadwal waktu penyelesaian pelayanan umum.
 - f. Hak dan kewajiban baik dari pemberi maupun penerima pelayanan umum berdasarkan bukti-bukti penerimaan permohonan atau kelengkapan sebagai alat untuk memastikan mulai dari proses pelayanan umum hingga penyelesaiannya.
 - g. Pejabat yang menerima keluhan masyarakat apabila terdapat sesuatu yang tidak jelas dan atau tidak puas atas pelayanan yang diberikan pada masyarakat atau pelanggan.
- 3) Kemanan, dalam arti bahwa proses serta hasil pelayanan umum dapat memberikan kemanan dan kenyamanan serta dapat memberikan kepastian hukum.
- 4) Keterbukaan, dalam arti prosedur atau tata cara, persyaratan, satuan kerja pejabat penanggung jawab pemberi pelayanan umum, waktu penyelesaian, rincian biaya atau tarif dan hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan umum wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta ataupun tidak diminta.
- 5) Efisien, dalam arti sebagai berikut:
 - a. Persyaratan pelayanan umum dibatasi hanya hal-hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan umum yang diberikan.

- b. Dicegah adanya pengulangan kelengkapan persyaratan pada konteks yang sama dalam hal proses pelayanannya, kelengkapan persyaratan dari satuan kerja atau pemerintah lain yang terkait.
- 6) Ekonomis, dalam arti pengenaan biaya pelayanan umum harus ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan:
 - a. Nilai barang dan atau jasa pelayanan umum tidak menuntut biaya yang tinggi di luar kewajaran.
 - b. Kondisi dan kemampuan masyarakat untuk membayar secara umum.
 - c. Ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
- 7) Keadilan yang merata, dalam arti cakupan atau jangkauan pelayanan umum harus diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan diperlakukan secara adil.
- 8) Ketepatan waktu, dalam arti pelaksanaan pelayanan umum dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan.

G. Reformasi Administrasi

1. Konsep Reformasi Administrasi

Muncul permasalahan dari definisi reformasi administrasi. Keduanya “administrasi” dan “reformasi” disampaikan hal yang berbeda untuk orang yang berbeda, dan diharapkan mampu untuk menetap pada definisi untuk menutupi kedua penggunaan leksikal dan makna tersirat oleh teori. Beberapa teori pendukung modern, reformasi administrasi adalah sama artinya dengan memproses rasionalisasi yang dimulai dengan revolusi birokrasi yang sah. Sedangkan Caiden berpendapat *Administrative Reform* adalah *the artificial inducement of administrative transformation against resistant*. Reformasi administrasi bertumpu pada asumsi atau keyakinan bahwa selalu ada alternatif yang lebih baik terhadap status quo. Sebuah definisi yang berbeda akan menghasilkan analisis yang berbeda dan karenanya hasil yang berbeda. Reformasi itu karena buatan manusia, disengaja, direncanakan, itu tidak alami, disengaja atau

otomatis. Hal ini disebabkan karena melibatkan persuasif, argumentasi, dan ancaman utama berupa sanksi.

Levy (1966) dalam bukunya Caiden menjelaskan jika ilmu-ilmu sosial adalah untuk membuat dampak pada pembuat kebijakan, maka temuan dan kesimpulan harus jelas bagi semua. Montgomery (1967) mendefinisikan reformasi administrasi sebagai proses politik yang dirancang untuk menyesuaikan hubungan antara birokrasi dan elemen lain dalam masyarakat atau di dalam birokrasi itu sendiri. Menurut pendapat montgomery juga birokrasi adalah pihak yang bisa jadi memulai reformasi atau justru pihak yang menolaknya.

Istilah reformasi administrasi mengandung begitu banyak harapan, tetapi juga membawa perselisihan yang tidak bisa dihindari di kalangan praktisi, pemerhati, masyarakat dan kaum teoritis. Caiden (1969:69) mendefinisikan reformasi administrasi sebagai *“The Artificial Inducement of Administrative Transformation Against Resistance”*, yang berarti bahwa usaha yang digunakan untuk mendorong adanya perubahan administrative guna menghadapi permasalahan kompleks yang ada. Definisi dari Caiden ini mengandung beberapa implikasi bahwa:

- a. Reformasi administrasi merupakan kegiatan yang dibuat oleh manusia, tidak bersifat eksidental, berlangsung secara otomatis dan alamiah.
- b. Reformasi administrasi merupakan suatu proses.
- c. Reformasi beriringan dengan proses reformasi administrasi.

Sehingga dari pendapat Caiden tersebut dapat disimpulkan bahwa reformasi administrasi adalah suatu proses usaha yang dilakukan oleh manusia sebagai

bentuk dorongan yang bersifat terencana, alamiah, dan otomatis untuk melakukan perubahan atas sistem administrasi yang ada sekarang guna menyelesaikan permasalahan politik dan kompleks yang dihadapi

Menurut Zhijian (dalam Sumartono, 2007:7) reformasi administrasi terdiri dari dua aspek, yaitu: pertama, reformasi dipandang sebagai perubahan structural yang menuntut dilakukannya penyesuaian-penyesuaian dalam hubungan kewenangan organisasi birokrasi baik dengan cara penghapusan, penyatuan, penggabungan atau pembentukan unit-unit administrasi, pengalihan atau penambahan fungsi-fungsi dan tanggungjawab dinas, pengenalan prosedur baru dan pengaturan-pengaturan di dalam urusan pemerintahan; dan kedua, reformasi dipandang sebagai perubahan perilaku aparatur yang harus didorong untuk meningkatkan nilai produktivitas dan reponsivitas terhadap sistem yang ada. Oleh sebab itu, focus dari reformasi administrasi adalah analisis sistem, yaitu mengidentifikasi *input* dan *withininput* (tempat pemrosesan *input*) yang mendorong ke arah perubahan di dalam sub-sub sistem administrasi. Sedangkan yang merupakan *input* adalah kekuatan-kekuatan social, ekonomi dan budaya (eksternal) dan pola-pola birokratik (internal).

Sedangkan menurut Lee (dalam Sumartono, 2007:5), reformasi administrasi dilihat dari strukturnya berkaitan dengan tiga hal. Pertama, sifat reformasi (*the nature of reform*) dapat dibatasi berdasarkan substansi, kompleksitas dan tingkatan aplikasinya. Kedua, agen-agen reformasi (*reform agents*) dapat ditekankan pada karakteristik reformer dan struktur internal institusi yang terlibat. Ketiga, Lingkungan (*environment*) sebagai faktor eksternal yang

berpengaruh terhadap reformasi baik yang menyangkut faktor politik (*political leadership*) maupun faktor kondisi social ekonomi

Lebih lanjut dikatakan bahwa dalam proses reformasi diperlukan berbagai strategi dan cara. Strategi yang dimaksud berkaitan dengan reformasi dalam kerangka *governance* dan *management*. Reformasi dalam kerangka *governance* menyangkut penyelenggaraan pemerintahan dan layanan dengan sistem jaringan yang melibatkan berbagai institusi di luar institusi pemerintahan. Reformasi dalam kerangka *management* berkaitan dengan kinerja birokrasi yang mengalami pergeseran dari *traditional bureaucracy* dengan mengutamakan nilai-nilai efektivitas dan efisiensi ke arah *modern bureaucracy* yang menekankan pentingnya nilai-nilai akuntabilitas dan demokratisasi.

Pelaksanaan reformasi itu merupakan upaya bangsa yang perlu dilakukan tiada henti untuk selalu mencari dan menemukan format baru di berbagai bidang kehidupan dalam rangka menyempurnakan kualitasnya. Dan secara fundamental reformasi itu adalah merupakan *a major change mind-set* untuk mengubah tata pikir yang keliru, yang perlu direvisi menuju ke tata pikir yang lebih mendasar sesuai dengan cita-cita dan kepentingan masyarakat kita (Islamy, 2001:13-14).

Menyadari hal tersebut perlu adanya suatu upaya untuk melakukan perbaikan-perbaikan agar organisasi publik baik di pusat maupun di daerah mampu memberikan pelayanan sebaik-baiknya pada masyarakat luas. Dengan kata lain reformasi administrasi menjadi suatu keharusan dan perhatian utama bagi pemerintah saat ini. Berkaitan dengan upaya meningkatkan kinerja administrasi dari birokrasi pemerintah, terdapat dua sasaran reformasi

administrasi, yaitu penyempurnaan terhadap kelembagaan birokrasi dan perubahan perilaku aparatnya. Dalam aspek kelembagaan yang perlu ditingkatkan antara lain struktur organisasi, sistem dan prosedur, kepemimpinan, koordinasi, hubungan dengan klien dan sebagainya.

Secara structural adanya penggunaan diferensiasi structural sebagai salah satu ukuran. Pandangan ini didasarkan pada kecenderungan peran-peran yang makin terspesialisasikan dan pembagian kerja yang makin tajam dan intens dalam masyarakat modern. Adapun mengenai kinerja, ditentukan sebagai ukuran bukan hanya kinerja yang lain atau organisasi secara keseluruhan (Riggs, 1994:94).

2. Tujuan Reformasi Administrasi

Menurut Zauhar, (Zauhar, 2007:14-15) tujuan dilakukannya reformasi administrasi adalah:

1. Penyempurnaan tatanan, baik dalam masyarakat modern, keteraturan merupakan kebajikan yang melekat dalam pemerintah. Kebanyakan reformasi administrasi yang dilakukan di negara-negara berkembang adalah atas inisiatif para birokrat yang inspirasi pembaharuannya didasarkan pada administrasi kolonial.
2. Penyempurnaan metode dan sistem manajemen, para administrator merupakan pekerja teknis yang mengetahui banyak tentang metode kerja serta pengetahuan sistem manajemen. Dengan makin meningkatnya dinamika masyarakat dalam penyelenggaraan negara dan kegiatan pembangunan, pengembangan sistem manajemen pemerintahan perlu diprioritaskan pada revitalisasi pelaksanaan fungsi-fungsi pengelolaan kebijakan dan pelayanan publik yang berkepastian hukum, kondusif, transparan, dan akuntabel, disertai dukungan sistem informatika yang terarah pada pengembangan *e-administration* atau *e-government*. Peran birokrasi lebih difokuskan sebagai agen pembaharuan, sebagai motivator dan fasilitator bagi tumbuh dan berkembangnya swakarsa dan swadaya serta meningkatnya kompetensi dan produktivitas masyarakat dan dunia usaha di seluruh wilayah negara. Dengan demikian dunia usaha dan masyarakat dapat menjadi bagian dari masyarakat yang terus belajar (*learning community*), mengacu pada terwujudnya masyarakat maju, mandiri, sejahtera, dan berdaya saing tinggi.

3. Perbaikan kinerja, lebih bernuansa tujuan dalam substansi program kerjanya daripada penyempurnaan keteraturan maupun penyempurnaan metode teknis administrative. Titik perhatiannya adalah pergeseran dari bentuk ke substansi, pergeseran dari efisiensi ke efektivitas kerja, pergeseran dari kecakapan birokrasi ke kesejahteraan masyarakat.

Menurut Caiden (1969:12) tujuan reformasi adalah menyempurnakan dan meningkatkan kinerja (*performance*). Dalam artian bahwa penyempurnaan administrasi dilakukan untuk mewujudkan sistem administrasi yang sehat, yaitu suatu situasi dimana administrasi tidak hanya mampu memenuhi segala macam tuntutan yang dibebankan kepadanya, akan tetapi administrasi yang di dalamnya terdapat gelagat yang tidak baik. Sedangkan kinerja atau *performance* yang dimaksud adalah kinerja individu, kelompok, dan institusi. Ini berarti bahwa disamping aspek perilaku juga aspek kelembagaan yang tercakup dalam reformasi administrasi. Zauhar (1990:9) menjelaskan bahwa sehat tidaknya administrasi dapat diliha dari 3 (tiga) perspektif yang berbeda. Pertama adlah *ideal optimum*, yaitu derajat pencapaian kesempurnaan administrasi. Kedua adalah *practical optimum*, yakni pencapaian derajat tertinggi dari suatu kinerja dalam kondisi tertentu. Dan ketiga adalah *satisficing optimum*, yakni pencapaian derajat kinerja yang memuaskan.

Sedangkan Mosher (1967:497-498) mengidentifikasikan 4 sub tujuan reformasi administrasi, yakni melakukan perubahan inovatif terhadap kebijaksanaan dan program pelaksanaan, meningkatkan efektivitas administrasi, meningkatkan kualitas personal dan melakukan antisipasi terhadap kemungkinan kritik dan keluhan pihak luar. Dengan rumusan yang sedikit berbeda, Abueva (1970:25) menyebut 2 (dua) tujuan reformasi adminitrasi, yakni *manifest or*

declared goal (tujuan terbuka) dan *undisclosed or undeclared goal* (tujuan tertutup). Yang termasuk dalam tujuan terbuka adalah efisiensi, ekonomi, efektivitas, peningkatan pelayanan, struktur organisasi, dan prosedur perampingan. Sedangkan yang termasuk ke dalam tujuan tertutup adalah tujuan yang bersifat politis. Dengan memperhatikan dari pendapat-pendapat para ahli tersebut, maka tujuan reformasi administrasi dapat digabungkan dan dikelompokkan menjadi tujuan umum dan tujuan khusus. Tujuan umum dari reformasi organisasi adalah:

- a. Penyempurnaan administrasi untuk mengatasi masalah administrasi yang timbul.
- b. Mencapai kinerja administrasi yang efisien dengan menggunakan ketersediaan sumber daya yang terbatas.
- c. Mengembangkan dan mengimplementasikan perubahan-perubahan yang diperlukan oleh organisasi.
- d. Memungkinkan organisasi-organisasi administrasi melakukan kebijakan publik dengan cara-cara efektif dan dapat dipertanggungjawabkan.

Sedangkan tujuan khusus dari reformasi administrasi publik adalah sebagai berikut:

- a. Perubahan program-program dan kebijakan operasional, yang meliputi perluasan *scope*, perluasan program, pergeseran focus dan titik berat program dan pergeseran focus kekuasaan.
- b. Memperbaiki efektivitas administrasi melalui peningkatan pengawasan dan koordinasi, desentralisasi pengambilan keputusan dan operasional,

peningkatan produktivitas dan memperbaiki kualitas, serta pengurangan biaya-biaya untuk melaksanakan program-program yang ada.

- c. Memperluas prinsip-prinsip administrasi.
- d. Meningkatkan mutu sumber daya manusia dan kinerja staf yang lebih baik.
- e. Mempersiapkan langkah antisipasi terhadap kritik dan ancaman dari luar.

Melalui tujuan-tujuan dari adanya administrasi tersebut, maka dapat dirumuskan strategi-strategi perubahan yang perlu dilakukan dalam reformasi administrasi, antara lain:

- a. Penekeanan pada program-program kerja yang baru.
- b. Terikat dengan sikap dan perilaku masyarakat dan birokrat.
- c. Terikat dengan tindak internal adminisitratif melalui komunikasi dan manajemen partisipasi.
- d. Penekanan trhadap efisiensi penggunaan sumber daya yang ada.
- e. Mengurangi pekerjaan rutin yang berorientasi pada pendekatan legal.

Mosher (Leemans) berpendapat bahwa tujuan dari reformasi administrasi adalah merubah kebijakan dan program, meningkatkan efektivitas administrasi, meningkatkan kualitas sumber daya manusia, dan melakukan antisipasi terhadap kritikan dan ancaman dari luar. Menurut Caiden (1969), tugas dari para pelaku reformasi administrasi adalah untuk meningkatkan kinerja administrasi bagi individual, kelompok, dan institusi dan memberikan masukan tentang cara-cara yang dapat ditempuh untuk dapat mencapai tujuan dengan lebih efektif, ekonomis dan lebih cepat. Dror (Zauhar, 2002) berpendapat bahwa reformasi pada

hakekatnya merupakan usaha yang berorientasi pada tujuan yang bersifat multidimensional. Terdapat 6 (enam) tujuan reformasi yang dapat dikelompokkan menjadi dua bagian besar, tiga tujuan reformasi bersifat intra-administrasi yang ditujukan untuk menyempurnakan administrasi internal dan tiga tujuan reformasi lainnya berkenaan dengan peran masyarakat di dalam sistem administrasi. Tujuan internal reformasi administrasi yang dimaksud meliputi:

1. Efisiensi administrasi, dalam arti penghematan uang, yang dapat dicapai melalui penyederhanaan formulir, perubahan prosedur, penghilangan duplikasi dan kegiatan organisasi metode yang lain
2. Penghapusan kelemahan atau penyakit administrasi seperti korupsi, pilih kasih dan sistem teman dalam sistem politik dan lain-lain.
3. Pengenalan dan penggalakan sistem merit, pemakaian PPBS, pemrosesan data melalui sistem informasi yang otomatis, peningkatan penggunaan pengetahuan ilmiah dan lain-lain.

Sedangkan tiga tujuan lain yang berkaitan dengan masyarakat adalah:

1. Menyesuaikan sistem administrasi terhadap meningkatnya keluhan masyarakat.
2. Mengubah pembagian pekerjaan antara sistem administrasi dan sistem politik, seperti misalnya meningkatkan otonomi profesional dari sistem administrasi dan meningkatkan pengaruhnya pada suatu kebijaksanaan
3. Mengubah hubungan antara sistem administrasi dan penduduk, misalnya melalui relokasi pusat-pusat kekuasaan.

Pollitt (2003) berpendapat bahwa terdapat tiga tujuan untuk melakukan reformasi antara lain:

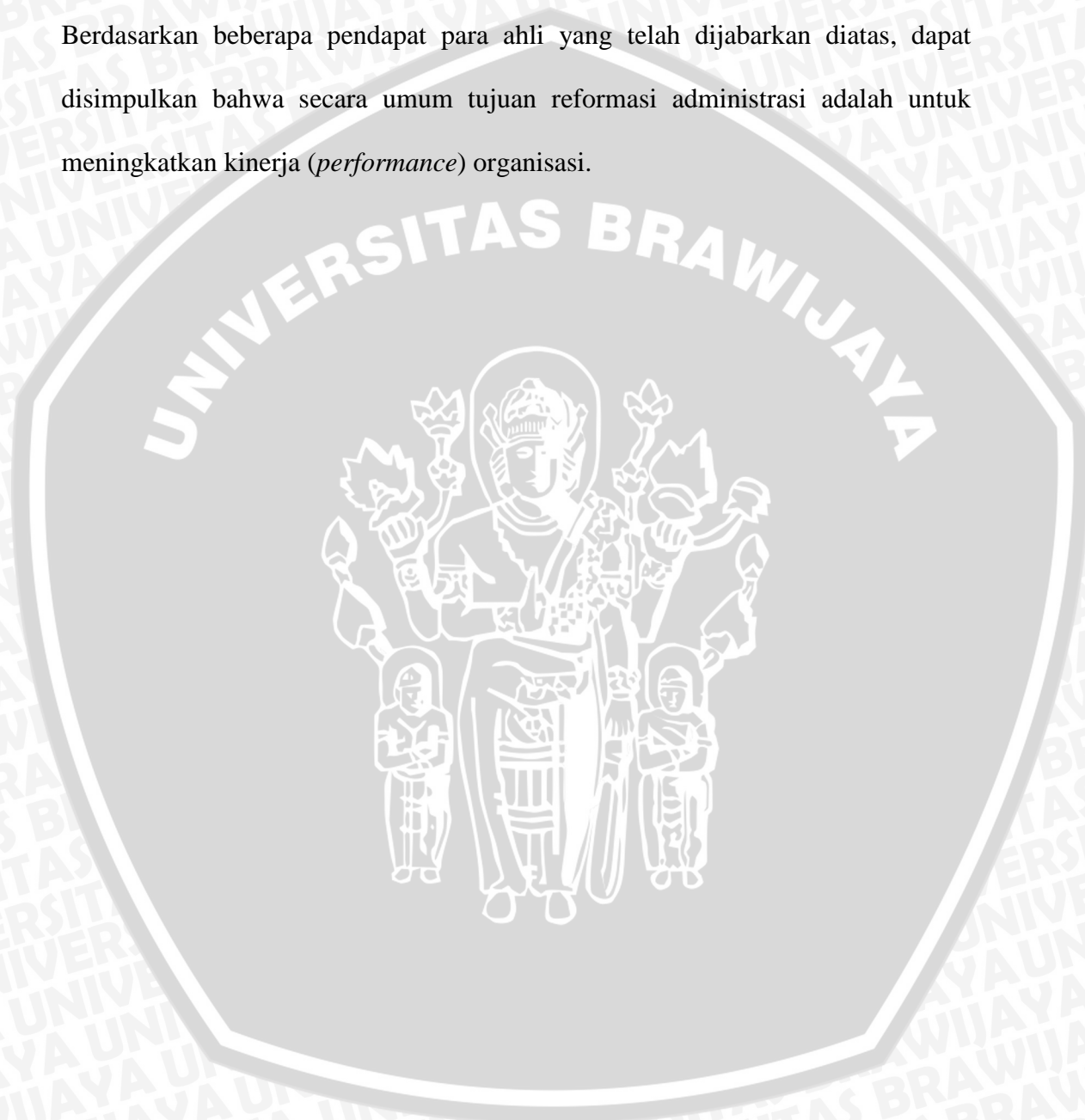
1. Penghematan (*to save money*). Terjadinya krisis ekonomi yang melanda dunia yang memaksa pemerintah untuk melakukan gerakan pemangkasan anggaran (*scissors movement*). Pemangkasan anggaran ini dilakukan karena meningkatnya dana yang dikeluarkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat (*welfare cost*) sedangkan kesempatan untuk menarik pajak baru dari masyarakat menipis. Pemangkasan pengeluaran publik merupakan agenda utama dari pemerintah.
2. Keinginan untuk memperbaiki kinerja sektor publik. Beberapa pejabat politik dan pejabat pemerintah percaya bahwa dengan meningkatkan kinerja sektor publik, dapat membantu pemerintah untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah yang pada akhirnya akan meningkatkan legitimasi pemerintah. Upaya-upaya yang dapat dilakukan antara lain dengan meningkatkan kualitas layanan dan produktivitas.
3. Menemukan mekanisme baru bagi akuntabilitas publik, hal ini disebabkan adanya berbagai pola berbeda yang digunakan pejabat pemerintah dan aktor politik dalam melakukan pertanggungjawaban terhadap publik.

Sedangkan Hahn Been Lee (Zauhar, 2002) berpendapat bahwa terdapat tiga tujuan dilakukannya reformasi administrasi antara lain:

1. Penyempurnaan Tatahan (*improved order*). Keteraturan atau order merupakan kebijakan yang melekat dalam pemerintahan. Apabila yang ingin dituju adalah penyempurnaan tatanan, mau tidak mau reformasi harus diorientasikan pada penataan prosedur dan kontrol. Yang sangat diperlukan oleh administrator dalam era baru ini adalah menghadang agen pembaru. Sebagai konsekuensi logisnya maka birokrasi yang kokoh dan tegar perlu segera dibangun. Tipe reformasi yang dilakukan dengan penyempurnaan tatanan disebut dengan reformasi prosedural (*procedural reform*).
2. Penyempurnaan Metode (*improved method*). Penyempurnaan yang dilakukan adalah dalam bidang teknis dan metode kerja. Teknik dan metode yang baru ini dapat dikatakan bermanfaat bila bisa mencapai tujuan-tujuan yang lebih luas. Apabila tujuan dari reformasi administrasi diartikulasikan dengan baik dan secara efektif diterjemahkan ke dalam berbagai program aksi yang nyata, penyempurnaan metode akan memperbaiki implementasi program, yang pada akhirnya akan meningkatkan realisasi pencapaian tujuan. Tipe reformasi yang dilakukan dengan penyempurnaan metode disebut dengan reformasi teknis (*technical reform*).
3. Penyempurnaan Kinerja (*improved performance*). Penyempurnaan kinerja lebih bernuansa tujuan dalam substansi program kerjanya dari pada penyempurnaan keteraturan maupun penyempurnaan metode teknis administratif. Fokus utamanya adalah pada pergeseran dari bentuk ke

substansi, pergeseran dari efisiensi dan ekonomis ke efektifitas kerja, pergeseran dari kecakapan birokrasi ke kesejahteraan masyarakat. Tipe reformasi yang dilakukan dengan penyempurnaan kinerja disebut dengan reformasi program (*programmatic reform*).

Berdasarkan beberapa pendapat para ahli yang telah dijabarkan diatas, dapat disimpulkan bahwa secara umum tujuan reformasi administrasi adalah untuk meningkatkan kinerja (*performance*) organisasi.



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Menurut *Nazir (2011:26)*, jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi inia dalah jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif bertujuan untuk mendeskripsikan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta yang diselidiki

Sedangkan pemilihan pendekatan kualitatif diungkapkan seperti pada pendapat Bogdan dan *Taylor* lihat dalam *Moleong (1999:3)* bahwa penelitian kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang atau perilaku yang diamati.

Sesuai dengan perumusan masalah dan tujuan penelitian yang ditetapkan, maka penulis menggunakan metode penelitian kualitatif ini untuk menggambarkan (mendeskripsikan) situasi dan kondisi atau suatu kejadian di lapangan sesuai dengan apa adanya

B. Fokus Penelitian

Menurut *Moleong (2009:237)*, penentuan fokus penelitian memilki dua tujuan, yaitu: *pertama*, penetapan fokus membatasi diberarti bahwa dengan adanya fokus penentuan tempat penelitian menjadi layak. *Kedua*, penetapan fokus secara efektif menetapkan criteria untuk menyaring informasi yang mengalir masuk.

Adapun yang menjadi fokus dalam penelitian ini ialah :

1. Implementasi pelimpahan kewenangan bupati kepada camat
 - a. Proses pelimpahan yang diberikan bupati kepada camat
 - b. Bentuk pelimpahan yang diberikan bupati kepada camat.
2. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi pelimpahan kewenangan bupati kepada camat
 - a. Faktor pendukung, yang merupakan faktor pendukung adalah faktor komunikasi (*communication*)
 - b. Faktor penghambat yaitu meliputi:, faktor sumber daya (*resource*) dan faktor kecenderungan pelaksana dan faktor struktur birokrasi

C. Pemilihan Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian disini merupakan tempat dimana penelitian dilakukan oleh peneliti. Sedangkan yang dimaksud dengan situs penelitian adalah tempat di mana peneliti menangkap keadaan yang sebenarnya dari obyek yang diteliti, guna mendapat data yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

Penelitian ini mengambil lokasi di Kec. Mojoanyar Kab. Mojokertodengan situs penelitian Birokrat dan Masyarakat Kabupaten Mojokerto. Alasan peneliti memilih situs penelitian Birokrat dan Masyarakat Kabupaten Mojokerto ialah, karena penulis ingin meneliti tentang implementasi terpadu kecamatan dalam perspektif reformasi administrasi publik.

D. Jenis dan Sumber Data

Sumber data dalam penelitian adalah subyek dari mana data dapat diperoleh, bisa melalui informan dan dokumentasi. Sedangkan jenis data dalam penelitian ini dapat dibagi menjadi dua, yaitu :

1. Jenis Data

- a. Data Primer, yaitu data dan informasi yang diperoleh secara langsung dari informan pada saat dilaksanakannya penelitian, adapun informan terdiri dari :
 1. Sekda (Sekretaris Daerah)
 2. Camat Mojoanyar
 3. Masyarakat Kecamatan Mojoanyar
- b. Data Sekunder, yaitu data yang akan melengkapi data-data yang diperoleh dari sumber data primer, antara lain berupa dokumen dan arsip organisasi yang memiliki kesinambungan dengan objek yang diteliti.

E. Teknik Pengumpulan Data

Menurut *Nazir (2011:174)*, pengumpulan data adalah prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan. Selalu ada hubungan antara metode mengumpulkan data dengan masalah penelitian yang ingin dipecahkan. Sesuai dengan rumusan masalah dan tujuan penelitian yang ditetapkan sebelumnya, maka dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

- a. Wawancara

Wawancara merupakan kegiatan Tanya jawab secara langsung dengan informan maupun pihak-pihak yang terkait lainnya. Hal ini dilakukan untuk memperoleh informasi atau data secara lebih jelas dan mendalam.

b. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan cara pengumpulan data dari sejumlah dokumen, arsip dan catatan instansi yang dianggap penting dan mempunyai relevansi dengan masalah yang diteliti.

F. Instrumen Penelitian

Arikunto(1999:151), mengatakan bahwa instrument penelitian adalah alat atau fasilitas yang digunakan oleh peneliti dalam mengumpulkan data agar pekerjaannya lebih mudah dan hasilnya lebih baik, dalam arti lebih cermat, lengkap dan sistematis sehingga lebih mudah di olah (*Arikunto, 1999:151*).

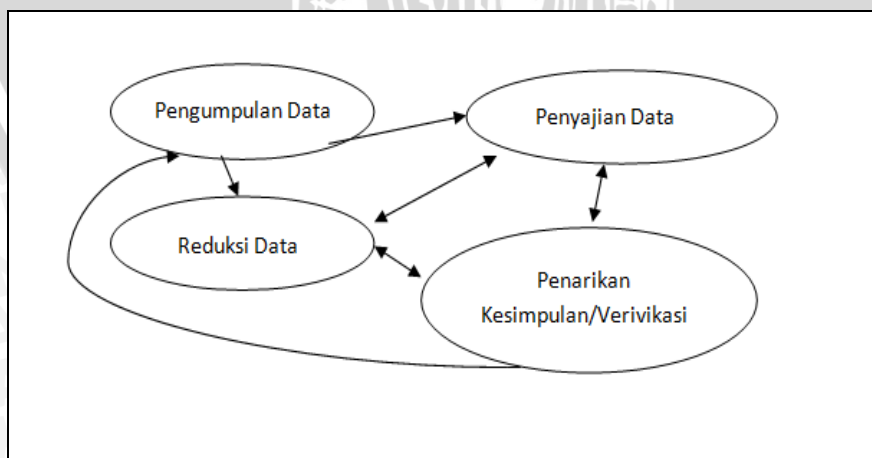
Adapun Instrumen yang digunakan dalam penelitian ini ialah:

1. Peneliti Sendiri, karena peneliti sendiri yang menjadi pelaksana dan pengumpul data dalam penelitian.
2. Pedoman wawancara, yaitu berupa daftar pertanyaan yang dibuat peneliti untuk memudahkan peneliti memperoleh informasi atau data-data yang diperlukan dari sumber data.
3. Buku catatan ,alat tulis, dan laptop yang akan digunakan untuk mencatat data-data yang diperoleh di tempat penelitian.

G. Analisis Data

Sesuai dengan jenis dan metode penelitian yang digunakan yaitu penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif, maka dalam penelitian ini analisis data yang digunakan adalah analisis data kualitatif dengan model interaktif. Untuk menguji keabsahan data, peneliti akan menggunakan teknik triangulasi data yakni teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang di luar data itu (Moleong, 2006: 330). Teknik ini bertujuan untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data hasil penelitian. Triangulasi merupakan cara terbaik untuk menghilangkan perbedaan-perbedaan konstruksi kenyataan yang ada dalam konteks suatu studi sewaktu mengumpulkan data tentang berbagai kejadian dan hubungan dari berbagai pandangan.

Gambar 1



Komponen Analisis Data Model Interaktif

Sumber : Milles dan Huberman, (Moleong, 2006: 330)

Dalam proses analisis yang akan dilakukan maka tahap awal yang dilakukan melakukan pengumpulan data sesuai dengan topic atau tema penelitian. Selanjutnya dari proses pengumpulan data akan dilakukan proses reduksi data sehingga dapat dilakukan untuk proses penyajian data sehingga dapat digunakan sebagai dasar untuk penarikan kesimpulan dari hasil data penelitian yang dilakukan.

Miles dan Huberman (1992:15-20) menyebutkan bahwa dalam analisa data kualitatif dengan model interaktif, data yang muncul berwujud kata-kata dan bukan rangkaian angka. Dan kemudian analisa data ini terdiri dari empat langkah kegiatan, yaitu:

- a. Pengumpulan data, terdiri dari kegiatan wawancara, observasi dan dokumentasi yang telah dijelaskan sebelumnya
- b. Reduksi data merupakan pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan dan informasi data “kasar” yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Hal ini merupakan bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasi data.
- c. Penyajian data adalah sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan keputusan.
- d. Menarik kesimpulan/verifikasi yaitu membuat kesimpulan sementara yang longgar, terbuka dan dari yang mula-mula belum jelas kemudian meningkat

menjadi lebih rinci dengan cara verifikasi, dalam artian meninjau ulang catatan-catatan lapangan dengan maksud agar data-data yang diperoleh itu benar-benar valid.

H. Teknik Keabsahan Data

Untuk menetapkan keabsahan (trustworthiness) data diperlukan teknik pemeriksaan. Pelaksanaan teknik pemeriksaan didasarkan atas sejumlah kriteria tertentu. Ada empat kriteria yang digunakan yaitu derajat kepercayaan (*Credibility*), keteralihan (*transferability*), Kebergantungan (*dependability*). Dan kepastian (*Confirmability*).

1. Derajat kepercayaan (*credibility*).

Kriterium ini berfungsi: pertama, melaksanakan inkuiri sedemikian rupa sehingga tingkat kepercayaan penemuannya dapat tercapai. Kedua, mempertunjukkan derajat kepercayaan hasil-hasil penemuan dengan jalan pembuktian oleh peneliti pada kenyataan ganda yang sedang diteliti.

2. Keteralihan (*Transferability*),

Keteralihan sebagai persoalan empiris bergantung pada kesamaan antara konteks pengirim dan penerima. Untuk melakukan pengalihan tersebut seorang peneliti mencari dan menggumpulkan kejadian empiris tentang kesamaan konteks. Dengan demikian peneliti bertanggung jawab untuk menyediakan data deskriptif secukupnya jika ia ingin membuat keputusan

tentang pengalihan tersebut. Untuk keperluan itu peneliti harus melakukan penelitian kecil untuk memastikan usaha verifikasi tersebut.

3. Kebergantungan(*dependability*)

Konsep kebergantungan lebih luas dari pada realibilitas . hal tersebut disebabkan peninjauan yang dari segi bahwa konsep itu diperthitungkan segala-galanya yaitu yang ada pada realibilitas itu sendiri ditambah factor-faktor lainnya yang tersangkut.

4. Kriteria Kepastian (*confirmability*),

Objektivitas dan subjektivitasnya sesuatu hal bergantung pada orang seorang, menurut Scriven(1971). Selain itu masih ada unsure kualitas yang melekat pada konsep objektivitas itu. Hal itu digali dari pengertian bahwa jika sesuatu itu objek, berarti dapat dipercaya, factual, dan dapat dipastikan.subjektif berarti tidak dapat dipercaya, atau menceng. Pengertian terakhir inilah yang dijadikan tumpuan pengalihan pengertian objektivitas-subjektivitas menjadi kepastian. Dalam penelitian ini menggunakan teknik triangulasi dengan sumber yang artinya membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda. Adapun untuk mencapai derajat tersebut maka ditempuh dengan langkah-langkah sebagai berikut:

1. Membandingkan data hasil pengamatan dengan hasil wawancara yang dilakukan.

2. Membandingkan dengan apa yang dikatakan informan dengan apa yang dikatakan secara pribadi.
3. Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang atau informan tentang situasi penelitian yang dilakukan.
4. Membandingkan hasil wawancara dengan data-data yang telah diperoleh dari instansi yang berkaitan.



BAB IV

HASIL PENELITIAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Sejarah singkat Kabupaten Mojokerto

Dengan melihat sinyal pada pasal-pasal dua Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Mojokerto Nomor 22/Tap/Kdh/1973 tanggal 12 September 1973, bahwa Ketetapan tentang hari jadi tersebut bersifat sementara, maka pada masa kepemimpinan Bupati Mojokerto H. Mahmoed Zain, SH, M Si sejak awal menjabat, mulai mengadakan pendekatan, mengingat hari jadi Kabupaten Mojokerto yang telah ditetapkan pada Mojokerto yang mempunyai akar sejarah berkaitan erat dengan kebesaran Kerajaan Mojopahit. Maka mulailah dilakukan berbagai upaya untuk menelusuri hari jadi Mojokerto yang lebih berakar kepada perjuangan para pendahulu bangsa ketika pada saat kejayaannya, untuk dijadikan semangat dalam membangun dan mengabdikan kepada Negara dan Bangsa saat ini serta dapat memberikan gambaran untuk mampu memberikan loncatan prestasi dimasa mendatang dengan menggali potensi yang ada di daerah.

Upaya pendekatan tersebut antara lain : Pada tanggal 20 Agustus 1991 dilaksanakan “Seminar Sehari dengan tema Kabupaten Mojokerto Menyongsong Hari Esok” kemudian Pada tanggal 8 September 1992, dilaksanakan symposium menyongsong Tujuh Abad Mojopahit, yang dihadiri oleh Bapak Sekjen Depdagri, Gubernur Kepala Daerah tingkat I Jawa Timur,

Javanologi Surabaya, Pakar-pakar sejarah baik yang datanganya dari Kabupaten Mojokerto sendiri maupun luar daerah. Disamping itu, berbagai pihak telah memberikan sumbangan saran seperti dari kalangan Cerdik Cendekiawan, dari perguruan tinggi dari instansi baik yang datanganya dari Kabupaten Mojokerto sendiri maupun dari luar daerah. Selanjutnya adanya Pembentukan Tim Penulisan Sejarah dengan Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Mojokerto Nomor 438 Tahun 1992 tentang Pembentukan Tim Penulisan Sejarah Mojokerto

Selanjutnya setelah melalui proses pembahasan didalam Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Mojokerto, mengenai Hari Jadi Kabupaten 9 Mei 1293 Masehi, dengan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Nomor 9 Tahun 1993 tanggal 8 Mei 1993, tentang persetujuan Penetapan Hari Jadi Kabupaten Mojokerto, maka Bupati Kepala Daerah Tingkat II Kabupaten Mojokerto saat itu H. Mahmoed Zain, SH mengeluarkan Surat Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Mojokerto Nomor : 230 Tahun 1993 tanggal 8 Mei 1993 tentang Penetapan Hari Jadi Kabupaten Mojokerto. Dari uraian-uraian tersebut diatas disimpulkan bahwa dengan tidak berlakunya surat keputusan Bupati Kepala Daerah tingkat II Mojokerto tanggal 12 September 1973 Nomor : 22/TAP/Kdh/1973 tentang Penetapan Hari Jadi Kabupaten Mojokerto, maka Hari jadi Mojokerto adalah tanggal 9 Mei 1293 Masehi yang selanjutnya ditetapkan sebagai Hari jadi Kabupaten Mojokerto.

2. Visi Kabupaten Mojokerto

Pembangunan yang dilakukan oleh setiap pemerintah daerah mempunyai arah sasaran, tujuan yang ditetapkan. Hal tersebut diselaraskan dengan visi dan misi yang menentukan arah pembangunan di daerah dan kehidupan di pemerintah daerah tersebut. Penetapan visi tidak hanya penting pada saat akan memulai program dan kegiatan pembangunan, namun juga pada kehidupan organisasi berikutnya. Pada hakekatnya membentuk visi organisasi adalah menggali gambaran bersama tentang masa depan berupa komitmen murni tanpa adanya keterpaksaan.

Pemerintah Kabupaten Mojokerto dalam melaksanakan pembangunan berpedoman pada Program Pembangunan Daerah yang ditetapkan, yang di dalamnya termuat Visi Kabupaten Mojokerto, yaitu “Terwujudnya masyarakat yang AMAN, DAMAI, SEJAHTERA, BERKEADILAN DAN DEMOKRATIS DALAM OTONOMI DAERAH KABUPATEN MOJOKERTO”.

3. Misi Kabupaten Mojokerto

Dalam rangka mewujudkan visi Kabupaten Mojokerto beserta penjabaran Misi Kabupaten Mojokerto adalah :

1. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui oeningkatan pelayanan sosial dasar dengan titik berat pada bidang pendidikan, pelayanan kesehatan, pengentasan kemiskinan dan mendorong upaya kesejahteraan masyarakat.

2. Meningkatkan perekonomian daerah dan pendapatan perkapita masyarakat melalui pemberdayaan potensi sumber daya alam/sumber daya ekonomi, peningkatan pembangunan pusat-pusat kegiatan ekonomi, dan pemberdayaan usaha kecil ekonomi, dan pemberdayaan usaha ekonomi kecil menengah yang berbasis kerakyatan.
3. Meningkatkan pembangunan sarana prasarana yang mampu meningkatkan akses kegiatan sosial ekonomi masyarakat dan mendorong pengembangan wilayah.
4. Meningkatkan sumber daya manusia aparatur pemerintah yang profesional dan pemberdayaan masyarakat melalui peningkatan pengetahuan dan keterampilan.
5. Meningkatkan perwujudan prinsip-prinsip keadilan dan demokratis dalam segala aspek kehidupan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah yang bebas KKN dan peningkatan pelayanan publik.
6. Mewujudkan kerukunan beragama dan mendorong nilai-nilai moral keagamaan, yang diiringi dengan nilai-nilai Pancasila dalam kehidupan sehari-hari.
7. Meningkatkan upaya pelestarian sumber daya alam dan lingkungan hidup melalui penyelamatan dan rehabilitasi kerusakan ekologi lingkungan.
8. Mewujudkan terciptanya kondisi keamanan dan ketertiban dalam kehidupan masyarakat, dalam menunjang kegiatan aktivitas masyarakat.

Wilayah Kabupaten Mojokerto terletak di antara $111^{\circ} 20' 13''$ sampai dengan $111^{\circ} 40' 47''$ bujur timur dan antar $7^{\circ} 18' 35''$ sampai dengan $7^{\circ} 47''$

lintang selatan. Secara geografis Kabupaten Mojokerto tidak berbatasan dengan pantai, hanya berbatasan dengan wilayah Kabupaten lainnya :

- Sebelah Utara : Kabupaten Lamongan dan Kabupaten Gresik
- Sebelah Timur : Kabupaten Sidoarjo dan Kabupaten Pasuruan
- Sebelah Selatan : Kabupaten Malang
- Sebelah Barat : Kabupaten Jombang

Disamping itu wilayah Kabupaten Mojokerto juga mengitari wilayah Kota Mojokerto yang terletak ditengah-tengah wilayah Kabupaten Mojokerto.

4. Topografi

Topografi wilayah Kabupaten Mojokerto cenderung di tengah dan tinggi di bagian selatan dan utara. Bagian selatan merupakan wilayah pegunungan yang subur, meliputi Kecamatan Pacet, trawas, Gondang dan jatirejo. Bagian tengah merupakan wilayah dataran, sedangkan bagian utara merupakan daerah perbukitan kapur yang kurang subur. Sekitar 30% dari seluruh wilayah Kabupaten Mojokerto kemiringan tanahnya lebih dari 15 derajat, sedangkan sisanya merupakan wilayah dataran dengan tingkat kemiringan lahan kurang dari 15 derajat.

Letak ketinggian kecamatan-kecamatan di wilayah Kabupaten Mojokerto rata-rata berada dibawah 500 m dari permukaan laut, kecamatan yang memiliki ketinggian tertinggi adalah Kecamatan pacet, dimana ketinggiannya berada pada lebih 700 m dari permukaan laut. Secara administratif wilayah Kabupaten Mojokerto terdiri dari 18 kecamatan, 304 desa. Luas wilayah secara keseluruhan Kabupaten mojokerto adalah 692,15

km², dimana bila kita amati wilayah Kecamatan Dawarblandong merupakan kecamatan dengan luas wilayah terbesar.

Tabel 4.1

Tabel Tinggi dan Luas Daerah Menurut Kecamatan 2012

No	Kecamatan	Tinggi Rata-Rata dari Permukaan Laut (m)	Luas Daerah*) (Km2)
1	Jatirejo	140	32,98
2	Gondang	240	39,11
3	Pacet	570	45,16
4	Trawas	800	29,87
5	Ngoro	25	57,48
6	Pungging	30	48,14
7	Kutorejo	500	42,83
8	Mojosari	36	26,65
9	Bangsar	30	24,06
10	Mojoanyar	23	23,02
11	Dlanggu	17	35,42
12	Puri	70	35,65
13	Trowulan	40	39,20
14	Sooko	64	23,46
15	Gedeg	26	22,98
16	Kemlagi	22	50,05
17	Jetis	35	57,17
18	Dawarblandong	75	58,93
	Kab. Mojokerto	30	692,15
* Sumber BPS Kabupaten Mojokerto			
Keterangan :			
*) Luas daerah tidak termasuk hutan Negara			

5. Keadaan Geografis

Geografis Kabupaten Mojokerto terletak antara 111°19' s'd 112°39' Bujur Timur dan antara 7°17' s'd 7°45' Lintang Selatan. Luas wilayah Kabupaten Mojokerto seluruhnya 9,360 Km² atau sekitar 1,72% dari luas Propinsi Jawa Timur rata-rata ketinggian Kabupaten Mojokerto dapat dikelompokkan menjadi tiga : dataran tinggi (lebih 1000 meter di atas

permukaan laut) seluas 101,01 Km², sedang (antara 500-1000 meter) seluas 119,81 Km², dan rendah (dibawah 500 meter) seluas 748,54 Km². Kabupaten Mojokerto mempunyai bentangan lahan yang bervariasi; terdiri dari daerah landai dan bergelombang \pm (68,98%) dari luas Kabupaten Mojokerto; Daerah berbukit dengan kemiringan 15° meliputi 9,04% dari luas Kabupaten Mojokerto dan daerah pegunungan dengan kemiringan 15-40° meliputi 21,98% dari luas Kabupaten Mojokerto. Pada musim penghujan, curah hujan mencapai lebih dari 37 mm, dan tertinggi 2,005 mm dengan rata-rata hari hujan 112 hari. Tekstur tanah di wilayah Kabupaten Mojokerto digolongkan menjadi dua macam yaitu : tekstur tanah dan tekstur sedang. Kondisi lahan seperti tersebut, maka Kabupaten Mojokerto sangat potensi dan unggul untuk usaha pertanian.

Wilayah Kabupaten Mojokerto dibagi menjadi wilayah menjadi 18 Kecamatan yaitu:

- a. Kecamatan Dawar Blandong
- b. Kecamatan Kemlagi
- c. Kecamatan Jetis
- d. Kecamatan Gedeg
- e. Kecamatan Trowulan
- f. Kecamatan Puri
- g. Kecamatan Sooko
- h. Kecamatan Bangsal
- i. Kecamatan Jatirejo
- j. Kecamatan Dlanggu
- k. Kecamatan Mojosari
- l. Kecamatan Kutorejo

- m. Kecamatan Pungging
- n. Kecamatan Ngoro
- o. Kecamatan Trawas
- p. Kecamatan Pacet
- q. Kecamatan Gondang
- r. Kecamatan Mojoanyar

6. Keadaan Demografi

Manusia, dalam hal ini penduduk, merupakan obyek sekaligus subyek dalam pencapaian tujuan pembangunan daerah dan nasional. Sehingga data kependudukan merupakan piranti yang sangat diperlukan untuk mengetahui profil penduduk di suatu wilayah dengan berbagai masalah sosial yang ditimbulkan. Penduduk Kabupaten Mojokerto berasal dari berbagai etnik, terutama suku Jawa dan Madura, sebagian kecil keturunan Arab dan Cina. Secara umum, karakter penduduknya terkenal religius, dinamis, suka bekerja keras, dan lugas. Penduduk Kabupaten Mojokerto sebagian besar adalah pemeluk agama Islam kemudian Kristen, Katolik dan sebagian Hindhu dan Budha. Umat beragama di Kabupaten Mojokerto terkenal rukun dan saling bekerja sama dalam memajukan Kabupatennya.

Seperti yang telah disebutkan diatas bahwa Kabupaten Mojokerto memiliki luas administratif sebesar 692,15 km². Pada akhir tahun 2004 jumlah penduduk Kabupaten Mojokerto sebesar 900.126 jiwa. Pada akhir 2005 jumlah penduduk bertambah menjadi 920.615 jiwa, yang terdiri dari laki-laki 455.657 jiwa dan perempuan 464.958 jiwa. Kepadatan penduduk kurang lebih 1.330 jiwa per Km² dengan tingkat pertumbuhan 1,02% pertahun tersebar 18

Kecamatan. Dilihat berdasarkan perkembangan per kecamatan, seluruh kecamatan mengalami peningkatan setiap tahunnya. Berdasarkan data kependudukan dari Badan Pusat Statistik Kabupaten Mojokerto, kecamatan yang paling banyak penduduknya adalah Kecamatan Jetis yaitu 67.770 jiwa. Akan tetapi jika dilihat dari kepadatan penduduknya, kecamatan yang terpadat pada tahun 2008 adalah Kecamatan Sooko.

7. Keadaan Perekonomian

Prioritas pembangunan Kabupaten Mojokerto 2007-2012 dititikberatkan pada sub-sub bidang di bidang ekonomi, peningkatan kesejahteraan dan peningkatan kualitas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Seiring dengan peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia, dan perluasan lapangan kerja diperlukan pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi melalui pengembangan industri khususnya industri kecil yang didukung pertanian, serta pengembangan pariwisata, pengelolaan Sumber Daya Alam secara profesional dan penataan ruang daerah yang lebih mantap. Pembangunan lima tahun daerah Kabupaten Mojokerto TA. 2007-2012 diprioritaskan pada :

1. Pembangunan Bidang Ekonomi yang dititikberatkan pada :

a. Pengembangan Sub Bidang Industri

Pengembangan Sub Bidang Industri diarahkan pada penguatan industri yang saling terkait antara industri besar, menengah, kecil dan kerajinan rumah tangga yang didukung dengan kemampuan IPTEK serta mendorong keseimbangan pertumbuhan industri melalui pemberdayaan ekonomi rakyat dan perluasan kesempatan kerja.

b. Peningkatan Pembangunan Sub Bidang Pertanian

Peningkatan pembangunan sub pertanian dengan potensi sumber daya alam yang didayagunakan secara optimal untuk meningkatkan ketahanan pangan dan gizi dengan penekanan pada peningkatan kesejahteraan petani dengan tetap memperhatikan kelestarian lingkungan hidup.

c. Peningkatan Sub Bidang Pariwisata

Pembangunan sub bidang pariwisata diprioritaskan pada pengembangan obyek wisata yang potensial baik wisata alam artifisial maupun peninggalan sejarah serta mendorong peran aktif tiga pilar pelaku kepariwisataan agar menjadi andalan.

d. Meningkatkan pengelolaan Sumber Daya Alam

Meningkatkan pengelolaan Sumber Daya Alam secara profesional yang mampu memanfaatkan dan mendayagunakan potensi sumber daya alam yang didasarkan pada kelestarian lingkungan hidup, dan peran serta masyarakat dalam pelestarian hutan agar dapat meningkatkan pendapatan daerah.

e. Penataan Tata Ruang Daerah

Penataan ruang daerah yang lebih mantap dalam upaya memberdayakan dan mendayagunakan potensi sumber daya dengan proses yang berkesesuaian.

2. Peningkatan Kesejahteraan Rakyat

Tujuan dari pada peningkatan kesejahteraan rakyat adalah untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat baik materiil maupun spiritual. Program-program pengentasan kemiskinan dapat dipisahkan dengan program bidang ekonomi, tetapi juga program-program pelayanan yang lebih baik, pendidikan maupun kesehatan. Prioritas pembangunan ini dilaksanakan melalui pembangunan bidang agama, pendidikan serta bidang sosial budaya.

3. Peningkatan Kualitas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.

Prioritas pembangunan ini dilaksanakan untuk mempercepat pelaksanaan otonomi daerah yang luas, nyata bertanggung jawab melalui profesionalisme pengelolaan sumber daya, serta memberdayakan DPRD dalam rangka melaksanakan fungsi dan perannya dalam penyelenggaraan otonomi daerah, agar terselenggara pemerintahan yang baik, kerja pelayanan umum yang efektif dan efisien serta tumbuhnya prakarsa dan partisipasi masyarakat.

B. Gambaran Umum Situs Penelitian

1. Sejarah dan Latar Belakang Sekretariat Daerah Kabupaten Mojokerto.

Sekretariat Daerah Kabupaten Mojokerto merupakan unsur staf yang mempunyai tugas dan kewajiban membantu Bupati dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah yang mempunyai kedudukan sebagai Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Mojokerto. Adapun dasar hukumnya adalah berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Mojokerto Nomor 1 Tahun 2001 tentang Organisasi

Sekretariat Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Mojokerto Tahun 2001 Nomor 1 Seri C) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Mojokerto Nomor 18 Tahun 2002 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Mojokerto Nomor 1 Tahun 2001 tentang Organisasi Sekretariat Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Mojokerto Tahun 2003 Nomor 8 Seri C).

2. Tugas Pokok dan Fungsi Sekretariat Daerah Kabupaten Mojokerto

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Mojokerto Nomor 10 Tahun 2008 Pasal 3 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Mojokerto. Dalam kedudukannya sebagai Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Mojokerto, Sekretariat Daerah mempunyai tugas pokok dan fungsi organik dengan tata kerja sebagai berikut :

- 1). Sekretariat Daerah merupakan unsur staf.
- 2). Sekretariat Daerah mempunyai tugas dan kewajiban membantu Bupati dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah.
- 3). Sekretariat Daerah dalam melaksanakan tugas dan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menyelenggarakan fungsi :
 - a. Penyusunan kebijakan pemerintahan daerah;
 - b. Pengkoordinasian pelaksanaan tugas Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah;

- c. Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah;
 - d. Pembinaan administrasi dan aparatur pemerintah daerah;
 - e. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas fungsinya.
- 4). Sekretariat Daerah dipimpin oleh Sekretaris Daerah.
 - 5). Sekretaris Daerah berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati.

Guna menjawab tantangan masa depan serta untuk melaksanakan wewenang dan tanggungjawabnya, maka dirumuskan Visi Sekretariat Daerah Kabupaten Mojokerto sebagai berikut: ” Terwujudnya Administrasi yang tertib, cepat dan lancar serta koordinasi yang baik antar lembaga menuju Good Governance”.Kemudian agar tujuan organisasi dapat terlaksana dan berhasil dengan baik sesuai dengan visi yang telah ditetapkan maka dirumuskan pernyataan Misi Sekretariat Daerah Kabupaten Mojokerto sebagai berikut:

- 1) Keorganisasian *Acceptable* dan *accountable*.
- 2) Memberikan pelayanan penyusunan pedoman dan petunjuk teknis serta pembinaan di bidang perekonomian rakyat dan perusahaan serta bidang penanaman modal.
- 3) Melaksanakan pengendalian administrasi pembangunan agar tertib, lancar dan terkendali.
- 4) Meningkatkan jalinan komunikasi dengan media dan masyarakat.

- 5) Memberikan pelayanan sistem data dan informasi yang berbasis pemanfaatan teknologi informal dan komunikasi (*E-Gov*) di Pemerintah Kabupaten Mojokerto.
- 6) Menghimpun, menyusun dan menyiapkan perumusan pedoman dan petunjuk teknis, mengkoordinasikan bahan kebijakan dan penyelenggaraan di bidang hukum.
- 7) Menyusun pedoman dan petunjuk teknis pembinaan kegiatan pelayanan dan bantuan sosial.
- 8) Memantapkan kinerja Pelaksanaan Urusan Tata Usaha, Rumah Tangga dan Pemeliharaan Serta Sandi dan Telekomunikasi.
- 9) Meningkatkan perencanaan kebutuhan barang, pengadaan dan pengelolaan aset daerah.
- 10) Melaksanakan tertib pengelolaan keuangan daerah yang efektif dan efisien.
- 11) Meningkatkan Efektivitas, Responsibilitas dan Akuntabilitas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah dan Desa yang demokratis.

Kemudian Sekretariat Daerah Kabupaten Mojokerto dalam upaya mewujudkan tujuan dan sasaran dengan arahan strategis organisasi membuat kebijakan ditetapkan sebagai berikut:

- 1). Dalam rangka mewujudkan misi “Keorganisasian *acceptable* dan *accountable*”, maka ditetapkan kebijakan :
 - a. Penataan kelembagaan dan pelaksanaan analisi jabatan.
 - b. Memantapkan sistem ketatalaksanaan.

- c. Peningkatan penyelenggaraan pelayanan.
 - d. Peningkatan budaya kerja.
- 2). Dalam rangka mewujudkan misi “Memberikan pelayanan penyusunan pedoman dan petunjuk teknis serta pembinaan di bidang perekonomian rakyat dan perusahaan serta bidang penanaman modal”, maka ditetapkan kebijakan :
 - a. Mendorong terciptanya iklim usaha kondusif bagi penanaman modal.
 - b. Pengembangan perusahaan daerah.
 - c. Peningkatan Sumber Daya Manusia pelayanan penanaman modal.
 - d. Peningkatan dan pengembangan perekonomian.
 - e. Peningkatan industri dan perdagangan.
- 3). Dalam rangka mewujudkan misi “Melaksanakan pengendalian administrasi pembangunan agar tertib, lancar dan terkendali”, maka ditetapkan kebijakan:
 - a. Mengintensifkan koordinasi dan peninjauan lapangan dengan instansi terkait.
 - b. Memantapkan administrasi kegiatan dengan instansi terkait.
- 4). Dalam rangka mewujudkan misi “Meningkatkan jalinan komunikasi dengan media dan masyarakat”, maka ditetapkan kebijakan :
 - a. Peningkatan pemerataan informasi dan komunikasi dengan media.
 - b. Koordinasi dalam mewujudkan citra positif Pemerintah Kabupaten Mojokerto.
 - c. Pelayanan dokumentasi kegiatan Pemerintah Kabupaten Mojokerto kepada dinas instansi dan publik.

- 5). Dalam rangka mewujudkan misi “Terwujudnya pelayanan sistem data dan informasi yang berbasis pemanfaatan teknologi informal dan komunikasi (*E-Gov*) di Pemerintah Kabupaten Mojokerto”, maka ditetapkan kebijakan :
 - a. Pengembangan kapasitas jaringan teknologi informasi.
 - b. Pengembangan kualitas Sumber Daya Manusia di bidang telematika.
 - c. Peningkatan kualitas updating data dan informasi.
 - d. Pengembangan sarana dan prasarana data dan informasi.
- 6). Dalam rangka mewujudkan misi “Menghimpun, menyusun dan menyiapkan perumusan pedoman dan petunjuk teknis, mengkoordinasikan bahan kebijakan dan penyelenggaraan di bidang hukum” maka ditetapkan kebijakan :
 - a. Pengkajian, perumusan pemrosesan dan publikasi produk hukum.
 - b. Penyuluhan dan kerja sama di bidang hukum.
 - c. Pengembangan sistem jaringan dokumentasi dan informasi produk hukum.
- 7). Dalam rangka mewujudkan misi “Terwujudnya pedoman dan petunjuk teknis pembinaan kegiatan pelayanan dan bantuan sosial”, maka ditetapkan kebijakan :
 - a. Pembangunan kesejahteraan masyarakat.
 - b. Pembangunan keagamaan.
 - c. Meningkatnya partisipasi generasi muda dalam olah raga.
- 8). Dalam rangka mewujudkan misi “Memantapkan kinerja pelaksanaan urusan Tata Usaha, Rumah Tangga dan pemeliharaan serta sandi dan

telekomunikasi”, maka ditetapkan kebijakan yaitu Peningkatan kualitas pelayanan penunjang tugas-tugas kedinasan Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam bidang pembangunan dan kemasyarakatan.

- 9). Dalam rangka mewujudkan misi “Meningkatkan perencanaan kebutuhan barang, pengadaan dan pengelolaan aset daerah”, maka ditetapkan kebijakan yaitu Pengembangan pengolahan data aset daerah.
- 10). Dalam rangka mewujudkan misi “Melaksanakan tertib pengelolaan keuangan daerah yang efektif dan efisien”, maka ditetapkan kebijakan :
 - a. Fasilitasi kelancaran tugas-tugas kedinasan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
 - b. Fasilitasi peningkatan tertib pengelolaan keuangan daerah.
 - c. Fasilitasi peningkatan profesionalisme aparat pengelola keuangan daerah.
- 11). Dalam rangka mewujudkan misi “Meningkatkan efektivitas, responsibilitas dan akuntabilitas penyelenggaraan Pemerintah Daerah dan Desa yang demokratis”, maka ditetapkan kebijakan :
 - a. Pemberian BTPT pada Perangkat desa dan aparatur.
 - b. Bantuan tali asih Perangkat desa.
 - c. Pemberian tunjangan kompensasi Perangkat desa.
 - d. Pemberdayaan anggota Badan Permusyawaratan Desa.
 - e. Pembinaan aparatur desa se Kabupaten Mojokerto.
 - f. Bintek bagi aparatur desa tentang administrasi desa.
 - g. Bintek RPJMD.

- h. Kegiatan pembinaan wilayah.
- i. Penyusunan LPPD.
- j. Pendampingan dan monitoring penyelenggaraan dekasentri dan tugas Pemerintah Daerah.
- k. Fasilitasi permasalahan pemerintahan.
- l. Bantuan fasilitasi permasalahan pemerintahan.
- m. Pendampingan Pilkada.

3. Struktur Organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Mojokerto

Sebagaimana dikemukakan diatas, bahwa Sekretariat Daerah merupakan salah satu unsur staf yang mempunyai kedudukan sebagai Satuan Kerja Perangkat Daerah yang dibentuk oleh Pemerintah Kabupaten Mojokerto sebagai wujud dari adanya kebijaksanaan pelaksanaan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab dengan mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, maka perlu membentuk Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Mojokerto. Lebih lanjut dapat dikemukakan bahwa berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Mojokerto Nomor 1 Tahun 2001 tentang Organisasi Sekretariat Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Mojokerto Tahun 2001 Nomor 1 Seri C) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Mojokerto Nomor 18 Tahun 2002 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Mojokerto Nomor 1 Tahun 2001 tentang Organisasi Sekretariat Daerah

(Lembaran Daerah Kabupaten Mojokerto Tahun 2003 Nomor 8 Seri C) dan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Mojokerto Nomor 10 Tahun 2008 Pasal 3 dinyatakan bahwa Sekretariat Daerah mempunyai tugas dan kewajiban membantu Bupati dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah.

Sedangkan susunan struktur organisasi Sekretariat Daerah sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Mojokerto Nomor 10 Tahun 2008, terdiri dari :

- a. Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat, terdiri dari :
 - 1). Bagian Pemerintahan, membawahi :
 - a). Sub Bagian Pemeritahan Umum dan Otonomi Daerah;
 - b). Sub Bagian Perangkat Desa;
 - c). Sub Bagian Tata Pemerintahan Desa.
 - 2). Bagian Hukum, membawahi :
 - a). Sub Bagian Peraturan Perundang-undangan;
 - b). Sub Bagian Penyuluhan dan Bantuan Hukum;
 - c). Sub Bagian Dokumentasi Hukum.
 - 3). Bagian Kesejahteraan Rakyat, membawahi :
 - a). Sub Bagian Kesehatan dan Kesejahteraan;
 - b). Sub Bagian Agama, Pendidikan dan Kebudayaan;
 - c). Sub Bagian Pemuda, Olah Raga dan Pemberdayaan Perempuan.
 - 4). Bagian Hubungan Masyarakat dan Protokol, membawahi :
 - a). Sub Bagian Pemberitaan;

- b). Sub Bagian Dokumentasi;
 - c). Sub Bagian Protokol.
- b. Asisten Perekonomian dan Pembangunan, terdiri dari :
- 1). Bagian Pembangunan, membawahi :
 - a). Sub Bagian Penyusunan Pelaksanaan Program;
 - b). Sub Bagian Pengendalian;
 - c). Sub Bagian Pelaporan.
 - 2). Bagian Pengolahan Data Elektronik, membawahi :
 - a). Sub Bagian Pengumpulan dan Pengolahan Data;
 - b). Sub Bagian Teknik dan Pemeliharaan Jaringan;
 - c). Sub Bagian Pelayanan Data.
 - 3). Bagian Perekonomian, membawahi :
 - a). Sub Bagian Penanaman Modal;
 - b). Sub Bagian Pengembangan Perekonomian;
 - c). Sub Bagian Industri dan Perdagangan.
- c. Asisten Administrasi Umum, terdiri dari :
- 1). Bagian Keuangan, membawahi :
 - a). Sub Bagian Anggaran;
 - b). Sub Bagian Perbendaharaan dan Verifikasi;
 - c). Sub Bagian Pembukuan, Analisa dan Evaluasi.
 - 2). Bagian Perlengkapan, membawahi :
 - a). Sub Bagian Perencanaan Kebutuhan;
 - b). Sub Bagian Pengadaan dan Distribusi;

- c). Sub Bagian Penyimpanan dan Inventarisasi.
- 3). Bagian Organisasi, membawahi :
 - a). Sub Bagian Kelembagaan;
 - b). Sub Bagian Tatalaksana;
 - c). Sub Bagian Pendayagunaan Aparatur.
- 4). Bagian Umum, membawahi :
 - a). Sub Bagian Tata Usaha;
 - b). Sub Bagian Rumah Tangga dan Pemeliharaan;
 - c). Sub Bagian Sandi dan Telekomunikasi.

Tabel 4.2
Jumlah SKPD dan Pegawai Kabupaten Mojokerto

NO		NAMA SKPD	JUMLAH	
			SKPD PEGAWAI	
A.	SEKRETARIAT		11	
	1.	Sekretariat Daerah	1	4
	2.	Bagian Pemerintahan	1	23
	3.	Bagian Hukum	1	11
	4.	Bagian Organisasi	1	13
	5.	Bagian Perekonomian	1	16
	6.	Bagian Sosial	1	18
	7.	Bagian Sungram	1	14
	8.	Bagian Umum	1	49
	9.	Bagian Keuangan	1	41
	10.	Bagian Perlengkapan	1	13
	11.	Bagian Humas	1	16
B.	LEMBAGA TEKNIS		11	
	1.	Badan Pengawasan	1	46
	2.	Bappeda	1	60
	3.	Bapeldada	1	41

	4.	Badan PMD	1	40
	5.	Badan Kesbang	1	32
	6.	Badan Kepegawaian Daerah	1	41
	7.	Badan RSUD	1	137
	8.	Kantor Kessos	1	30
	9.	Kantor POL PP	1	44
	10.	Kantor Capil	1	20
	11.	Kantor Kas Daerah	1	7
C.	DINAS		16	
	1.	Dinas Pendapatan	1	92
	2.	Dinas Kesehatan	1	774
	3.	Dinas PKP	1	70
	4.	Dinas Bina Marga	1	135
	5.	Dinas Pengairan	1	173
	6.	Dinas Pertanian	1	126
	7.	Dinas Peternakan & Perikanan	1	108
	8.	Dinas Perkebunan & Kehutanan	1	106
	9.	Dinas Pariwisata & Budaya	1	43
	10.	Dinas Pendidikan	1	5.678
	11.	Dinas Perhubungan	1	61
	12.	Dinas Perindag	1	47
	13.	Dinas Koperasi & PKM	1	44
	14.	Dinas Naker Trans	1	72
	15.	Dinas Infokom	1	64
	16.	Dinas KB & KS	1	68
	KECAMATAN		18	
D.	1.	Sekretariat DPRD	1	6
	2.	Sekretariat KPUD	1	4

Sumber: Badan Kepegawaian Daerah 2008

4. Peraturan Pemerintah Tentang Kecamatan

Ketentuan atau peraturan pemerintah tentang sistem pengelolaan wilayah kecamatan di Kabupaten Mojokertoyang digunakan sebagai dasar dalam penetapan kebijakan dan sebagai dasar dalam upaya pelaksanaan aktivitas pemerintahan di wilayah kecamatan. Peraturan pemerintah tersebut digunakan sebagai dasar dalam upaya pelaksanaan kebijakan secara lengkap dapat diuraikan sebagai berikut:

BAB I **KETENTUAN UMUM** **Pasal 1**

Dalam Peraturan Pemerintah ini yang dimaksud dengan:

1. Pemerintah Pusat, selanjutnya disebut Pemerintah adalah Presiden Republik Indonesiayang memegang kekuasaan pemerintahan Negara Republik Indonesia sebagaimanadimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintahdaerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsipotonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesiasebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik IndonesiaTahun 1945.
3. Pemerintah Daerah adalah gubernur, bupati, atau walikota dan perangkat daerahsebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
5. Kecamatan atau sebutan lain adalah wilayah kerja Camat sebagai Perangkat daerah kabupaten/kota.
6. Pembentukan kecamatan adalah pemberian status pada wilayah tertentu sebagai kecamatan di kabupaten/kota.
7. Penghapusan kecamatan adalah pencabutan status sebagai kecamatan di wilayah kabupaten/kota.
8. Penggabungan kecamatan adalah penyatuan kecamatan yang dihapus kepada kecamatan lain.
9. Camat atau sebutan lain adalah pemimpin dan koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kerja kecamatan yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan kewenangan pemerintahan dari Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, dan menyelenggarakan tugas umum pemerintahan.

BAB II PEMBENTUKAN

Pasal 2

1. Kecamatan dibentuk di wilayah kabupaten/kota dengan Peraturan Daerah berpedoman pada Peraturan Pemerintah ini,

2. Pembentukan Kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupapemekaran 1 (satu) kecamatan menjadi 2 (dua) kecamatan atau lebih, dan/atau penyatuan wilayah desa dan/atau kelurahan dari beberapa kecamatan.

Pasal 3

Pembentukan Kecamatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 harus memenuhi syarat administratif, teknis, dan fisik kewilayahan.

Pasal 4

Syarat administratif pembentukan kecamatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, meliputi:

- a. Batas usia penyelenggaraan pemerintahan minimal 5 (lima) tahun;
- b. Batas usia penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan yang akan dibentuk menjadi kecamatan minimal 5 (lima) tahun;
- c. Keputusan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) atau nama lain untuk Desa dan Forum Komunikasi Kelurahan atau nama lain untuk kelurahan di seluruh wilayah kecamatan baik yang menjadi calon cakupan wilayah kecamatan baru maupun kecamatan induk tentang persetujuan pembentukan kecamatan;
- d. Keputusan Kepala Desa atau nama lain untuk desa dan Keputusan Lurah atau nama lain untuk kelurahan di seluruh wilayah kecamatan baik yang akan menjadi cakupan wilayah kecamatan baru maupun kecamatan induk tentang persetujuan pembentukan kecamatan;
- e. Rekomendasi Gubernur.

Pasal 5

Syarat fisik kewilayahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 meliputi cakupan wilayah, lokasi calon ibukota, sarana dan prasarana pemerintahan.

Pasal 6

1. Cakupan wilayah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 untuk daerah kabupaten paling sedikit terdiri atas 10 desa/kelurahan dan untuk daerah kota paling sedikit terdiri atas desa/kelurahan.
2. Lokasi calon ibukota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 memperhatikan aspek tata ruang, ketersediaan fasilitas, aksesibilitas, kondisi dan letak geografis, kependudukan, sosial ekonomi, sosial politik, dan sosial budaya.
3. Sarana dan prasarana pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 meliputi bangunan dan lahan untuk kantor camat yang dapat digunakan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Pasal 7

- (1) Persyaratan teknis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 meliputi:
 - a. Jumlah penduduk;
 - b. Luas wilayah;
 - c. Rentang kendali penyelenggaraan pelayanan pemerintahan;
 - d. Aktivitas perekonomian;
 - e. Ketersediaan sarana dan prasarana.
- (2) Persyaratan teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinilai berdasarkan hasil kajian yang dilakukan pemerintah kabupaten/kota sesuai indikator sebagaimana

tercantum dalam lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Pemerintah ini.

Pasal 8

- a. Pemerintah kabupaten/kota dapat membentuk kecamatan di wilayah yang mencakup satu atau lebih pulau, yang persyaratannya dikecualikan dari persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dengan pertimbangan untuk efektifitas pelayanan dan pemberdayaan masyarakat di pulau-pulau terpencil dan/atau terluar.
- b. Pembentukan kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus terlebih dahulu mendapat persetujuan dari gubernur sebagai wakil Pemerintah.

Pasal 9

1. Pemerintah dapat menugaskan kepada pemerintah kabupaten/kota tertentu melalui gubernur selaku wakil Pemerintah untuk membentuk kecamatan dengan mengecualikan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3.
2. Pembentukan kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), atas pertimbangan kepentingan nasional dan penyelenggaraan tugas umum pemerintahan.

Pasal 10

1. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tentang Pembentukan Kecamatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) paling sedikit memuat:
 - a. nama kecamatan;
 - b. nama ibukota kecamatan;

- c. batas wilayah kecamatan; dan
 - d. nama desa dan /atau kelurahan.
2. Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilampiri peta kecamatan dengan batas wilayahnya sesuai kaidah teknis dan memuat titik koordinat.

Pasal 11

Perubahan nama dan/ atau pemindahan ibukota kecamatan ditetapkan dengan Peraturan Daerah kabupaten/kota.

BAB III

PENGHAPUSAN DAN PENGGABUNGAN

Pasal 12

1. Kecamatan dihapus apabila:
 - a. Jumlah penduduk berkurang 50% (limapuluh perseratus) atau lebih dari penduduk yang ada; dan/atau cakupan wilayah berkurang 50% (limapuluh perseratus) atau lebih dari jumlah desa/kelurahan yang ada.
 - b. Kecamatan yang dihapus, wilayahnya digabungkan dengan kecamatan yang bersandingan setelah dilakukan pengkajian.

Pasal 13

Penghapusan dan penggabungan kecamatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

BAB IV

KEDUDUKAN, TUGAS, DAN WEWENANG

Pasal 14

1. Kecamatan merupakan perangkat daerah kabupaten/kota sebagai pelaksana tekniskewilayahan yang mempunyai wilayah kerja tertentu dan dipimpin oleh Camat.Camat berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalusekretaris daerah.

Pasal 15

- (1) Camat menyelenggarakan tugas umum pemerintahan yang meliputi:
 - a. mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
 - b. mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum;
 - c. mengoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan;
 - d. mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
 - e. mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan;
 - f. membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan; dan
 - g. melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnyadan/atau yang belum dapat dilaksana kan pemerintahan desa atau kelurahan.

(2) Selain tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Camat melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati/walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, yang meliputi aspek:

- a. perizinan;
- b. rekomendasi;
- c. koordinasi;
- d. pembinaan;
- e. pengawasan;
- f. fasilitasi;
- g. penetapan;
- h. penyelenggaraan; dan
- i. kewenangan lain yang dilimpahkan.

(3) Pelaksanaan kewenangan camat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mencakup penyelenggaraan urusan pemerintahan pada lingkup kecamatan sesuai peraturan perundang-undangan.

(4) Pelimpahan sebagian wewenang bupati/walikota kepada Camat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan berdasarkan kriteria eksternalitas dan efisiensi.

(5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan tugas dan wewenang Camat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diatur dengan

Peraturan Bupati/Walikota berpedoman pada Peraturan Pemerintah ini.

Pasal 16

Tugas Camat dalam mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat sebagaimanadimaksud dalam Pasal 15 ayat (1) huruf a, meliputi:

- a. Mendorong partisipasi masyarakat untuk ikut serta dalam perencanaan pembangunanlingkup kecamatan dalam forum musyawarah perencanaan pembangunan didesa/kelurahan dan kecamatan;
- b. melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap keseluruhan unit kerja baikpemerintah maupun swasta yang mempunyai program kerja dan kegiatanpemberdayaan masyarakat di wilayah kerja kecamatan;
- c. melakukan evaluasi terhadap berbagai kegiatan pemberdayaan masyarakat di wilayahkecamatan baik yang dilakukan oleh unit kerja pemerintah maupun swasta;
- d. melakukan tugas-tugas lain di bidang pemberdayaan masyarakat sesuai denganperaturan perundang -undangan; dan
- e. melaporkan pelaksanaan tugas pemberdayaan masyarakat di wilayah kerja kecamatankepada bupati/walikota dengan tembusan kepada satuan kerja perangkat daerah yangmembidangi urusan pemberdayaan masyarakat.

C. Analisis Data

1. Implementasi pelimpahan kewenangan Bupati kepada Camat

a. Proses pelimpahan kewenangan Bupati kepada Camat Mojoanyar Kabupaten Mojokerto

Reformasi birokrasi baik pada pemerintah pusat maupun pemerintah daerah merupakan kebutuhan dalam upaya mewujudkan pemerintahan yang baik

(*good governance*). Reformasi birokrasi pada tataran pemerintah daerah antara lain bidang organisasi perangkat daerah yang diarahkan untuk terciptanya organisasi yang efisien, efektif, rasional dan proporsional sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan daerah serta adanya koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplikasi serta komunikasi kelembagaan antara pusat dan daerah. Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah yang diformulasikan berdasarkan prinsip-prinsip manajemen yang terdiri atas unsur pimpinan, unsur staf, unsur pengawas, unsur perencana, unsur pelaksana, unsur pendukung dan unsur pelayanan. Dasar utama penyusunan perangkat daerah dalam bentuk suatu organisasi adalah adanya urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, yang terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan. Namun tidak berarti bahwa setiap penanganan urusan pemerintahan harus dibentuk ke dalam organisasi tersendiri.

Proses implementasi pelimpahan wewenang Bupati kepada Camat pada dasarnya sebagai upaya untuk peningkatan pelayanan publik. Adapun tanggapan masyarakat atau tokoh masyarakat dengan adanya kebijakan implementasi pelimpahan tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

Menurut tokoh masyarakat di desa Sadar Tengah, Bapak Agus Triyono, yang menyatakan bahwa:

Adanya pelimpahan wewenang tersebut menurut saya segala bentuk pelayanan kepada masyarakat lebih cepat dilakukan dan selalu memberikan hasil pelayanan secara maksimal. Hal tersebut dikarenakan birokrasi pelayanan yang diberikan sesuai dengan harapan masyarakat sehingga pelayanan kepada masyarakat lebih terjamin dan sesuai dengan ketentuan dasar pelayanan (wawancara, 27 mei, di kantor Kecamatan Mojoanyar)

b. Bentuk pelimpahan yang diberikan bupati kepada camat

Bentuk pelimpahan yang diberikan bupati kepada camat menunjukkan bentuk otonomi pemerintahan yang memberikan kekuasaan atau wewenang dalam proses pengelolaan daerah sehingga lebih memberikan dukungan terhadap upaya pengendalian hak dan kewajiban daerah untuk melakukan pengelolaan, pembinaan dan pengendalian di wilayah masing-masing. Pembinaan dan pengendalian organisasi dimaksudkan dalam rangka penerapan koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplikasi antar daerah dan antar sektor, sehingga masing-masing pemerintah daerah taat asas dan taat norma dalam penataan kelembagaan perangkat daerah, yang dilaksanakan melalui fasilitasi, asistensi, pemberian arahan, pedoman, bimbingan, supervisi, pelatihan serta kerjasama. Dalam penataan kelembagaan perangkat daerah harus menerapkan prinsip-prinsip organisasi, antara lain visi dan misi yang jelas, pelembagaan fungsi staf dan fungsi lini serta fungsi pendukung secara tegas, efisiensi dan efektifitas, rentang kendali serta tata kerja yang jelas.

Kebijakan otonomi daerah yang ditetapkan dengan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 dalam perspektif pendayagunaan aparatur negara pada hakekatnya adalah memberikan kesempatan yang luas bagi daerah untuk membangun struktur pemerintahan yang sesuai dengan kebutuhan daerah yang responsif terhadap kepentingan masyarakat; membangun sistem pola karir politik dan administrasi yang kompetitif, mengembangkan sistem manajemen pemerintahan yang efektif; meningkatkan efisiensi pelayanan publik daerah,

serta meningkatkan transparansi pengambilan kebijakan dan akuntabilitas publik.

Salah satu hal penting yang harus dimiliki oleh daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah adanya inisiatif dari pemerintah daerah untuk mengatur penyelenggaraan urusan rumah tangganya. Seorang pemimpin (Kepala Daerah) dalam mewujudkan hal tersebut harus memiliki kreatifitas yang tinggi dalam tata pemerintahan di daerah yang dipimpinnya. Salah satu upaya untuk mewujudkan hal itu adalah melalui pelimpahan wewenang dari Bupati kepada Camat untuk menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan dan pembangunan. Pelimpahan wewenang dari Bupati kepada Camat ini selain merupakan tuntutan dari warga masyarakat untuk mendapatkan pelayanan yang mudah, murah, cepat dan berkualitas, juga merupakan amanat dari Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya pasal 126 ayat 2 yang berbunyi "Kecamatan dipimpin oleh Camat yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagian wewenang Bupati untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah". Amanat yang sama juga dikemukakan oleh Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah pada pasal 12 ayat 3, "Camat menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari Bupati."

Bentuk pelayanan kepada masyarakat terkait dengan kegiatan pelimpahan

1) Bidang Pemerintahan

Dalam bidang pemerintahan bentuk pelayanan kepada masyarakat yang menjadi kegiatan pelimpahan wewenang Bupati kepada Camat yaitu pelaksanaan tugas dan fungsi Camat yang memperoleh kewenangan dari Bupati dalam bidang pemerintahan antara lain yaitu memfasilitasi pelaksanaan pemilihan perangkat desa dan BPD sedangkan pengambilan sumpah dan janji/pelantikan perangkat desa. Namun demikian dalam proses pelantikan masih tetap dilaksanakan oleh Bupati, Camat hanya diberikan wewenang melantik perangkat desa. Hasil temuan menunjukkan bahwa Camat Mojoanyar sudah melaksanakan wewenang tersebut yaitu dengan membantu menyediakan keperluan yang diperlukan oleh desa yang mengadakan pemilihan Perangkat desa dan anggota BPD. Sebagaimana hasil wawancara yang dilakukan dengan Camat Kecamatan Mojoanyar Bapak Sunoto, SH, MM, dimana beliau mengatakan bahwa:

Pelimpahan wewenang yang diberikan Bapak Bupati telah kami lakukan sesuai dengan ketentuan dan prosedur yang telah ditetapkan, dimana dalam bidang pemerintahan kami telah melaksanakan pemilihan Perangkat desa di Kecamatan Mojoanyar, kami telah membantu menyediakan berbagai fasilitas yang diperlukan oleh Desa, selain itu pihak kecamatan juga turut memantau jalannya pemilihan Perangkat desa yang dilaksanakan oleh panitia penyelenggara, sehingga proses pemilihan dapat berlangsung sesuai dengan asas demokrasi. (Wawancara pada tanggal 3 Januari 2014, Kantor Kecamatan Mojoanyar)

Berdasarkan hasil tersebut menunjukkan bahwa selama ini Camat telah melaksanakan ketentuan dan prosedur dalam bidang pemerintahan

dalam hal ini yaitu pemilihan Perangkat desa yang diberikan sepenuhnya oleh Bupati untuk dilaksanakan secara langsung oleh camat. Selain bentuk kewenangan yang lain yaitu camat memiliki kewewenang lain yang diberikan oleh Bupati Kepada Camat dalam bidang pemerintahan adalah pelaksanaan pengambilan sumpah/janji pelantikan perangkat desa, pimpinan dan anggota badan permusyawaratan desa (BPD) di wilayah kerjanya, terkait dengan salah satu wewenang tersebut maka dapat ditunjukkan oleh hasil wawancara sebagai berikut:

Kami juga mendapatkan wewenang dalam proses sepenuhnya melaksanakan pengambilan sumpah/janji pelantikan perangkat desa dan anggota badan permusyawaratan desa (BPD), yang biasanya dilakukan oleh Bupati maka adanya pendelegasian wewenang maka proses pelantikan diserahkan secara langsung oleh camat. (Wawancara pada tanggal 3 Januari 2014, di Kantor Kecamatan Mojoanyar)

Keterangan tersebut menunjukkan bahwa belum semua kewenangan yang dilimpahkan oleh Bupati kepada Camat dalam bidang pemerintahan dapat dilaksanakan dengan baik oleh Camat. Kendala tersebut bukan dikarenakan Camat tidak melaksanakan kewenangan yang diberikan, tetapi lebih kepada pihak Bupati selaku pemberi wewenang yang belum sepenuhnya melimpahkan kewenangan kepada Camat. Jadi dengan demikian suatu bentuk wewenang yang diberikan menjadi hak sepenuhnya camat dalam proses penerapan kewenangan yang diberikan oleh bupati.

Selain pelaksanaan pelantikan Perangkat desa, dalam bidang pemerintahan, Pemerintah Kecamatan diberikan tugas untuk melakukan pelayanan kependudukan seperti penandatanganan KTP, KK dan Surat

Pindah. Terkait dengan kondisi tersebut, dari hasil wawancara penulis dengan Bapak Camat, yang menyatakan bahwa:

Kewenangan Camat sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Bupati Mojokerto Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Pelimpahan Wewenang Dari Bupati Kepada Camat memang perlu disesuaikan dengan regulasi yang baru terutama menyangkut evaluasi baru tentang penerapan E-KTP, namun demikian pelimpahan yang berkaitan dengan pelayanan administrasi kependudukan dirasa kurang efektif karena secara aturan pelayanan administrasi kependudukan sudah sepenuhnya dilaksanakan oleh Disdukcapil yang dikoordinasikan dengan kecamatan. (Wawancara pada tanggal 4 Januari 2014, di Kantor Kecamatan Mojoanyar)

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa peran Camat dalam pelayanan administrasi kependudukan hanya bersifat mengetahui dan mendukung kelancaran administrasi kependudukan. Berdasarkan keterangan tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan kewenangan Camat menyangkut administrasi kependudukan kurang terlaksana efektif, karena secara hirarki banyak aturan yang perlu diperhatikan. Sebagai salah satu contoh terkait dengan fasilitas pemerintahan yaitu Camat memberikan penanganan secara langsung terkait dengan pelayanan yang diberikan sehingga kegiatan administrasi seperti proses pembuatan KTP dapat secara maksimal dilakukan dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan kepada publik. Dalam bidang administrasi kependudukan, serta berbagai aturan turunan lainnya, oleh karena itu perlu dilakukan evaluasi dan revisi, namun demikian dalam rangka meningkatkan pelayanan administrasi kependudukan peran Camat dalam peraturan tersebut harus dievaluasi kembali mengingat peran Camat dalam pelayanan administrasi kependudukan sangat minimal, namun apabila dibiarkan akan berdampak buruk bagi penyelenggaraan

administrasi kependudukan ditingkat kecamatan karena secara Disdukcapil tidak mungkin untuk bekerja sendiri mengingat jarak, tenaga kerja, system informasi dan komunikasi, dan biaya masih sangat minimal. Lebih jauh, hasil penelitian di atas, menunjukkan bahwa pelimpahan wewenang untuk bidang pemerintahan belum sepenuhnya diikuti dengan pemberian wewenang yang penuh kepada Camat, atau terkesan masih setengah hati karena ruang gerak Camat selalu dipantau oleh Bupati terkait dengan pelaksanaan atas kewenangan yang dilakukan. Selain itu terdapat kekhawatiran dari Bupati bahwa Bupati tidak ingin menyerahkan seluruhnya wewenang tersebut kepada Camat dengan alasan Camat tidak mampu melaksanakan seluruh wewenang tersebut dengan efektif dan efisien.

2) Bidang Ekonomi dan Pembangunan

Peraturan Bupati Mojokerto Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Pelimpahan Wewenang Dari Bupati Kepada Camat dalam bidang ekonomi dan pembangunan menyangkut kewenangan dalam beberapa hal yaitu memberikan surat IMB (Izin Mendirikan Bangunan) untuk rumah; mengeluarkan rekomendasi Surat Izin Tempat Usaha. Berdasarkan hasil penelitian melalui wawancara yang telah dilakukan kepada Bapak Camat Mojoanyar yaitu sebagai berikut:

Kami mendapat kewenangan dalam proses untuk kepengurusan surat IMB (Izin Mendirikan Bangunan) untuk rumah dan mengeluarkan rekomendasi Surat Izin Tempat Usaha. Jadi segala bentuk persyaratan yang harus dipenuhi oleh masyarakat menjadi hak dan ketentuan secara langsung dari Bupati kepada Camat sehingga pengelolaanya secara langsung dilakukan oleh Camat (Wawancara pada tanggal 8 Januari 2014, di Kantor Kecamatan Mojoanyar)

Namun demikian permasalahan yang terjadi yaitu mengakibatkan banyak pertanyaan di masyarakat khususnya di Kecamatan Mojoanyar dimana mereka mengeluhkan lamanya surat IMB diproses dan dikeluarkan oleh Camat. Selama ini dapat dikatakan bahwa penerbitan IMB belum berjalan efektif, karena masyarakat dalam membangun terkadang tidak memperhatikan IMB dengan alasan pelayanan yang rumit. Kemudahan akses pelayanan berkenaan dengan kemudahan masyarakat untuk mendapatkan informasi yang jelas mengenai system dan prosedur pelayanan IMB. Faktor prosedur pelayanan IMB yang menyangkut pemahaman masyarakat mengenai prosedur penerbitan izin mendirikan bangunan masih berada pada tingkat kurang memahami, sedangkan mengenai prosedur penerbitan retribusi IMB selama ini dinilai oleh masyarakat masih kurang jelas dan masih kurang tepat waktu penerbitannya. Lebih lanjut dari hasil wawancara yang dilakukan dengan masyarakat, yaitu Bapak Sunoto, SH, MM yang menyatakan bahwa:

Selama ini dalam proses pengajuan IMB menurut saya sangat sulit dan berbelit karena persyaratan yang harus dipenuhi cukup banyak serta harus menunggu dengan waktu yang cukup lama sehingga pelayanan yang saya rasakan belum maksimal saya rasakan. (Wawancara pada tanggal 8 Januari 2014, di Kantor Kecamatan Mojoanyar)

Kondisi ini juga diakui oleh Camat Mojoanyar, dimana lamanya pelayanan karena kurangnya kesipaan kecamatan atas bentuk wewenang yang diberikan oleh bupati tersebut, sehingga fasilitas maupun sarana dan prasana yang dimiliki belum memadai dan selain itu banyaknya masyarakat yang belum memahami secara benar terkait dengan aturan yang ditetapkan. Hal tersebut dapat ditunjukkan dari hasil wawancara sebagai berikut:

Dalam memberikan pelayanan IMB kami memang akui adanya keterlambatan dalam proses penanganan, hal tersebut dikarenakan fasilitas maupun sarana dan prasarana yang kami memiliki belum sepenuhnya dapat mendukung hal tersebut. Selain itu masyarakat juga kurang mengerti mengenai prosedur dan mekanisme pembuatan IMB, sebenarnya mereka memiliki keinginan untuk membuat surat IMB namun minimnya pengetahuan persyaratan dan prosedur tersebut menyebabkan pelayanan yang kami berikan tidak maksimal.(Wawancara pada tanggal 9 Januari 2014, di Kantor Kecamatan Mojoanyar)

Selain itu permasalahan dalam hal pemberian IMB untuk Rumah Penduduk terkadang kurang memberikan kewenangan penuh kepada Camat dan bahkan bisadikatakan bahwa dalam pelaksanaanya kurang menghargai kedudukan Camat, dikatakandemikian karena dalam praktiknya apabila masyarakat mengajukan IMB untuk RumahPenduduk kepada Camat, selanjutnya Camat menyerahkan kepada DinasPerijinan Terpadu Daerah (UPTD) Kabupaten Mojokerto untuk meneliti kelengkapan danspesifikasi rumah yang akan dibangun. Akan tetapi IMB tersebut tidak diserahkan lagikepada Camat tetapi Dinas Perijinan Terpadu Daerah (UPTD)langsung menyerahkannya kepadamasyarakat selaku pemohon. Kondisi ini seolah-olah pengajuan IMB untuk RumahPenduduk bukan diberikan kepada Camat namun demikian masih dikelola oleh DinasPerijinan Terpadu Daerah (UPTD) Kabupaten Mojokerto.

3) Bidang Pendidikan dan Kesehatan

Peraturan Bupati Mojokerto Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Pelimpahan WewenangDari Bupati Kepada Camat dalam bidang pendidikan dan kesehatan menyangkutkewenangan dalam beberapa hal yaitu :

1. Memberikan ijin pendirian taman kanak-kanak dan sekolah swasta.

2. Penetapan sasaran prioritas pelayanan KB.
3. Penetapan sasaran pelayanan KB dan pembangunan keluarga sejahtera tingkat kecamatan dan desa.
4. Penetapan kelembagaan institusi masyarakat pedesaan (IMP) berupa PPKBD dan institusi masyarakat pelaksana program di tingkat kecamatan dan desa.

Untuk mengetahui pelaksanaan kewenangan Bupati dalam bidang pendidikan dan kesehatan oleh Camat Mojoanyar, dari hasil wawancara diperoleh keterangan sebagai berikut :

Dalam bidang pendidikan dan kesehatan kami selalu melakukan berkoordinasi dengan instansi teknis (SKPD) di tingkat Kabupaten, seperti dalam pemberian ijin pendirian taman kanak-kanak, termasuk juga menyangkut pelayanan KB. Untuk pemberian ijin mendirikan TK dan sekolah swasta selama ini memang lebih banyak ditangani oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Mojokerto, sementara menyangkut KB ditangani oleh Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Kabupaten Mojokerto. (Wawancara pada tanggal 13 Januari 2014, di Kantor Kecamatan Mojoanyar)

Berdasarkan hasil wawancara tersebut menunjukkan bahwa Camat Mojoanyar menunjukkan bahwa hampir sama dengan pelaksanaan kewenangan dalam bidang pemerintahan serta bidang pembangunan dan ekonomi, dimana kewenangan yang dilimpahkan oleh Camat lebih banyak dilaksanakan oleh instansi teknis kabupaten (Dinas, Badan). Lebih lanjut dari hasil wawancara dengan Camat dikatakan bahwa:

Pelaksanaan kewenangan kami seperti pemberian ijin pendirian taman kanak-kanak dan sekolah swasta, penetapan sasaran prioritas pelayanan KB serta penetapan IMP itu sulit dilaksanakan oleh Camat dengan sumber daya yang terbatas, selain itu secara teknis Camat tidak dibelaki dengan kemampuan serta dukungan data untuk melaksanakan kewenangan tersebut. Yang dilaksanakan selama ini menyangkut

kewenangan tersebut adalah Camat berusaha untuk bekerjasama dan berkoordinasi dengan SKPD.(Wawancara pada tanggal 13 Januari 2014, di Kantor Kecamatan Mojoanyar)

Berdasarkan keterangan tersebut, menunjukkan bahwa pelaksanaan kewenangan Camat dalam bidang pendidikan dan kesehatan di Kecamatan Mojoanyar terbentur oleh kompleksitas sifat kewenangan yang harus dilaksanakan. Artinya bahwa kewenangan tersebut harus didukung dengan kemampuan teknis yang sesuai dengan bidangnya, sementara selama ini pemerintahan kecamatan lebih banyak melaksanakan hal-hal yang sifatnya pelayanan administrasi, dan sangat jarang mengurus hal-hal yang sifatnya teknis. Kondisi ini menunjukkan bahwa peran camat memberikan dukungan terhadap keberhasilan dalam bidang pendidikan sebagai bentuk kebijakan yang terkait dengan pemberian kewenangn dari bupati kepada camat.

4) Bidang Kepegawaian

Peraturan Bupati Mojokerto Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Pelimpahan Wewenang Dari Bupati Kepada Camat dalam bidang kepegawaian menyangkut kewenangan dalam beberapa hal yaitu :

1. Pemberian ijin cuti bagi PNS/CPNS dilingkungan Kantor Camat.
2. Pemberian ijin tidak melaksanakan tugas/tidak masuk kantor nuntuk paling lama 3 (tiga) hari kerja bagi PNS/CPNS dilingkungan kantor Camat.
3. Penetapan pemberitahuan kenaikan gaji berkala bagi PNS/CPNS yang memiliki pangkat/golongan ruang maksimal 1 (satu) tingkat dibawah

pangkat/golongan ruang Camat yang bersangkutan di lingkungan kantor Camat.

4. Pemberian/penjatuhan hukuman disiplin tingkat hukuman ringan (tegoran lisan, tegoran tertulis, dan pernyataan tidak puas secara tertulis) bagi PNS/CPNS di lingkungan kantor Camat.
5. Pelaksanaan pengambilan sumpah/janji dan pelantikan pejabat struktural eselon IV a di lingkungan kantor Camat.
6. Penandatanganan DP-3 bagi PNS/CPNS di lingkungan kantor Camat.
7. Penetapan usulan untuk mengikuti pendidikan dan pelatihan bagi PNS/CPNS di Lingkungan Kantor Camat.
8. Penetapan usulan bagi PNS untuk mengikuti tugas belajar di lingkungan kantor Camat.

Terkait dengan pelaksanaan kewenangan dalam bidang kepegawaian, hasil wawancara penulis dengan Camat Mojoanyar memberikan keterangan melalui hasil wawancara sebagai berikut:

Khusus untuk pelaksanaan tugas dalam bidang kepegawaian, sejauh ini tidak ada kendala dan sudah dapat dilaksanakan dengan baik, hal ini dikarenakan rincian tugas yang harus dilaksanakan sudah cukup jelas. Kami merasa mampu untuk melaksanakan kewenangan yang harus dijalankan, karena selama ini kami rasakan bentuk kewenangan yang diberikan telah jelas dan sesuai dengan ketentuan perundangan yang telah ditetapkan. (Wawancara pada tanggal 18 Januari 2014, di Kantor Kecamatan Mojoanyar)

Berdasarkan hasil wawancara tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan kewenangan Bupati yang dilimpahkan kepada Camat dalam bidang kepegawaian dapat dilaksanakan dengan baik oleh Camat. Apabila dianalisis kewenangan dalam bidang kepegawaian tersebut dapat dilaksanakan

dengan mudah oleh Camat dikarenakan beberapa hal yaitu, pertama, dari aspek ruang lingkup kewenangan. Kewenangan dalam bidang kepegawaian tersebut lebih banyak mengatur tugas dan fungsi Camat terhadap parabawahan di lingkup kantor Camat. Sehingga Camat selaku pemimpin dapat dengan mudah mengatur para pegawai yang menjadi bawahannya sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Kedua, dari segi kejelasan. Pelimpahan wewenang dalam bidang kepegawaian tersebut sudah dirinci secara jelas, sehingga tidak menimbulkan keragu-raguan bagi Camat untuk melaksanakan kewenangan tersebut. Ketiga, dari segi sifat, kewenangan dalam bidang kepegawaian tersebut sifatnya lebih banyak mengatur seperti menetapkan, pemberian sanksi, pemberian izin dan sebagainya. Kondisi ini menunjukkan bahwa dalam bidang pemerintahan atau kepegawaian kewenangan yang diberikan benar-benar telah memberikan kemudahan dalam proses pengelolaan aparatur di wilayah kecamatan sehingga aktivitas operasional camat dapat berlangsung atau berjalan secara maksimal.

Seperti pada hasil wawancara yang dilakukan dengan masyarakat, yaitu Bapak Sunoto, SH, MM yang menyatakan bahwa:

Selama ini dalam proses pengajuan IMB menurut saya sangat sulit dan berbelit karena persyaratan yang harus dipenuhi cukup banyak serta harus menunggu dengan waktu yang cukup lama sehingga pelayanan yang saya rasakan belum maksimal saya rasakan. (Wawancara, 21 Januari 2014, di Masyarakat Kecamatan Mojoanyar).

Namun demikian terdapat beberapa kendala tersebut menjadikan adanya keterlambatan atas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat sehingga belum memberikan dukungan secara maksimal terkait dengan fasilitas pelayanan yang

diberikan kepada masyarakat. Beberapa kendala tersebut juga dirasakan oleh masyarakat dimana terdapat beberapa kendala sehingga terdapat beberapa permasalahan terkait dengan keterlambatan yang diberikan kepada masyarakat. Hal tersebut sesuai dengan hasil wawancara yang dilakukan kepada Bapak Hengky selaku tokoh masyarakat Desa Lengkong, dimana beliau mengatakan bahwa:

Pada dasarnya pelayanan yang diberikan telah sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan, namun demikian masalah keterlambatan masih menjadi kendala utama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Namun demikian keterlambatan tersebut pada dasarnya bukan menjadi kendala utama namun demikian apabila tidak dilakukan langkah-langkah pencegahan akan menjadi permasalahan terkait dengan pelayanan kepada masyarakat. (Wawancara, 28 Mei, di Desa Lengkong Kecamatan Mojoanyar)

Dari hasil wawancara dapat diketahui secara jelas bahwa selama ini pada dasarnya dampak positif ditunjukkan dengan adanya kebijakan pelimpahan dari Bupati kepada Camat, namun demikian di lapangan secara langsung dapat ditemui beberapa kendala yang menyebabkan pelayanan yang diberikan belum secara maksimal dirasakan oleh masyarakat. Sulitnya birokrasi dan pelayanan yang berbelit-belit masih menjadi kendala dalam proses pemberian pelayanan.

Apabila ditinjau dari segi pendidikan maka dapat diketahui bahwa dengan adanya kebijakan tersebut mampu memaksimalkan pelayanan kepada masyarakat sehingga peningkatan bidang pendidikan dapat diwujudkan. Hal tersebut disampaikan oleh tokoh masyarakat Desa Sadar Tengah Bapak Agus Triyono yang menyatakan bahwa:

Menurut saya dengan adanya pelimpahan wewenang tersebut memberikan dampak positif terhadap perkembangan pendidikan di desa saya. Hal tersebut dikarenakan segala bentuk perijinan terkait dengan upaya peningkatan pendidikan dapat lebih dilaksanakan sesuai dengan prosedur atau ketentuan yang telah ditetapkan dan hal tersebut juga saya rasakan untuk bidang-bidang yang lain. (Wawancara, 27 Mei, di Desa Sadar Tengah Kecamatan Mojoanyar)

Berdasarkan wawancara tersebut dapat diketahui secara jelas bahwa bidang pendidikan menunjukkan adanya peningkatan setelah adalah implementasi kebijakan tersebut. Upaya peningkatan kualitas pendidikan ditunjukkan dengan adanya kemudahan dalam proses perijinan terkait dalam upaya peningkatan kualitas pendidikan.

2. Faktor pendukung dan penghambat dalam proses pelayanan

Dalam proses pendelegasian wewenang dari Bupati kepada camat di wilayah kerja Kecamatan Mojoanyar Kabupaten Mojokerto dalam pelaksanaannya terdapat faktor yang mendukung maupun menghambat dalam proses pelayanan yang diberikan. Adapun faktor-faktor tersebut yaitu meliputi sebagai berikut:

a. Faktor Pendukung

1) Faktor Komunikasi (*Communication*)

Untuk menganalisis pengaruh faktor komunikasi terhadap implementasi Peraturan Bupati Mojokerto Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Pelimpahan Wewenang Dari Bupati Kepada Camat di Kecamatan Mojoanyar. Terdapat 3 (tiga) aspek yang mempengaruhi komunikasi kebijakan yang akan penulis analisis satu persatu. Ketiga aspek tersebut antara lain adalah transmisi, kejelasan (*clarity*), dan konsistensi. Dilihat dari aspek transmisi, implementasi

pelimpahan kewenangan Bupati kepada Camat diperlukan adanya transmisi yang baik dalam mengkomunikasikan isi kebijakan tersebut. Hasil wawancara penulis dengan Asisten Administrasi Umum Setda Kabupaten Mojokerto (Bapak. Ir. Heri Suwito MM) mengenai penyampaian kewenangan Bupati yang dilimpahkan kepada Camat, dikatakan bahwa

"Kewenangan Bupati yang diserahkan kepada Camat untuk mendukung tugas Bupati di wilayah kecamatan, memang sudah dikomunikasikan langsung kepada Camat, hanya saja karena beberapa kewenangan tersebut bersinggungan langsung dengan Dinas/Badan di SOPD Kabupaten Mojokerto, maka terdapat beberapa hal yang belum terkomunikasi dengan baik, sehingga menimbulkan interpretasi yang berbeda-beda". (Wawancara pada tanggal 22 Januari 2014, di Kantor Kecamatan Mojoanyar)

Sejak kebijakan pelimpahan wewenang Bupati kepada Camat, kebijakan tersebut belum ditransmisikan dengan baik kepada instansi terkait di lingkungan pemerintah Kabupaten Mojokerto. Isi kebijakan yang langsung disampaikan kepada Camat di satu sisi tentu akan menghasilkan pola komunikasi kebijakan yang baik, namun apabila tidak ditransmisikan dengan pihak terkait yang bersinggungan langsung dengan pelaksanaan kewenangan tersebut akan mengakibatkan terjadinya mis koordinasi antara pihak terkait. Terkait dengan pelaksanaan kewenangan tersebut terdapat beberapa SKPD yang bersinggungan langsung dengan pelaksanaan tugas Camat, yaitu Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Dinas Perijinan Terpadu Daerah (UPTD) dan BKD. Namun demikian hasil penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa instansi tersebut terlihat masih belum terjalin komunikasi yang baik dengan pihak kecamatan perihal pelaksanaan tugas wewenang bupati. Bahkan dapat dikatakan bahwa selama diimplementasikannya Perbup tentang pelimpahan wewenang Bupati

kepada Camat, belum diadakan semacamsosialisasi dengan melibatkan instansi tersebut.

Kondisi tersebut dapat diketahui dari hasil wawancara dengan Camat Mojoanyar memberikan keterangan sebagai berikut

Kebijakan pelimpahan wewenang Bupati kepada Camat belum dikomunikasikan secara jelas mengenai teknis pelaksanaan oleh Camat, sehingga menimbulkan kebingungan dalam melaksanakan kewenangan tersebut". Terdapat kewenangan Bupati yang dilimpahkan kepada Camat melalui Peraturan Bupati Mojokerto Nomor 3 Tahun 2005 yang dalam ketentuannya memang sudah tidak dilaksanakan lagi oleh Camat seperti dalam kewenangan administrasi kependudukan dan pemberian izin, untuk pemberian izin masih terkendala tidak jelasnya kriteria klasifikasi ijin dilimpahkan kepada Camat dari instansi terkait yang ada di Kabupaten. (Wawancara pada tanggal 22 Januari 2014, di Kantor Kecamatan Mojoanyar)

Berdasarkan hasil wawancara tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan kewenangan Camat yang dilimpahkan oleh Bupati adalah masalah koordinasi dengan pihak-pihak terkait di level pemerintahan termasuk menjalin hubungan dengan pemerintahan desa. Sebagaimana telah disinggung dalam penjelasan terdahulu, bahwa wewenang yang diterima oleh Camat sedikit banyak akan bersinggungan dengan instansi terkait lainnya.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Camat Mojoanyar dikatakan bahwa Camat sebagai penerima kewenangan dari Bupati dalam melaksanakan kewenangan yang diberikan telah berusaha maksimal dengan memanfaatkan sumber daya yang ada, akan tetapi menyangkut hal-hal yang masih membingungkan dan tidak ada kejelasan belum bisa dilaksanakan dengan baik. Dilihat dari aspek konsistensi, salah satu aspek dari komunikasi yang menyangkut petunjuk-petunjuk pelaksana adalah persoalan konsistensi.

Adanya keputusan-keputusan yang bertentangan akan membingungkan dan menghalangi staf administrasi dan menghambat staf administrasi serta menghambat kemampuan mereka untuk melaksanakan tugas secara efektif. Perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas (untuk diterapkan atau dijalankan), karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan. Dari hasil wawancara penulis dengan Camat Mojoanyar memberikan keterangan bahwa sebagai berikut:

Dalam pelaksanaannya kewenangan yang diberikan kepada kami selaku Camat memang kurang konsisten, ada kewenangan yang nyata-nyatanya sudah dilimpahkan tetapi tidak bisa dilakukan oleh Camat, pelimpahan wewenang itu kan sudah jelas mengatur hal-hal apa saja yang harus dilakukan oleh Camat tetapi justru tidak sepenuhnya diberikan kepada Camat. (Wawancara pada tanggal 24 Januari 2014, di Kantor Kecamatan Mojoanyar)

Berdasarkan keterangan tersebut, terlihat jelas bahwa terdapat ketidak konsistenan mengenai wewenang yang dilimpahkan kepada Camat, artinya apa yang dikomunikasikan tentang isi kewenangan tersebut tidak dilaksanakan sejalan dengan apa yang terjadi di lapangan. Kondisi ini tentu akan menimbulkan keraguan pada Camat, mengenai kewenangan yang harus dilaksanakan. Konsistensi mengenai wewenang yang dilimpahkan kepada Camat merupakan salah satu hal penting yang perlu diperhatikan agar kebijakan tersebut berjalan efektif, wewenang yang diberikan harus jelas dan konsisten untuk dilaksanakan serta yang tidak kalah pentingnya tidak menimbulkan multi taksir dalam pelaksanaannya sehingga menimbulkan kesalahan persepsi di antara aparat yang melaksanakannya.

b. Faktor Penghambat

1) Faktor Sumber Daya (*Resource*)

Sumber daya yang dimiliki oleh kecamatan sangat diperlukan mengingat perintah implementasi mungkin diteruskan secara cermat, jelas dan konsisten, tetapi jika para pelaksana kekurangan sumber-sumber yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakankebijakan, maka implementasi itupun cenderung tidak efektif. Pelimpahan sebagian kewenangan Bupati kepada Camat di Kabupaten Mojokerto juga harus disertai dengan pelimpahan pendanaan, sehingga Camat dan jajarannya tidak mengalami kesulitan dalam menjalankan kewenangan tersebut.

Terkait dengan besaran alokasi anggaran tersebut, dari hasil wawancara penulis dengan Camat Mojoanyar memberikan keterangan sebagai berikut :

Dalam proses pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan kecamatan jika dilihat dari rinciannya dapat dikatakan cukup besar, akan tetapi mengingat tugas dan fungsi Camat cukup luas terlebih untuk melaksanakan wewenang yang dilimpahkan oleh Bupati, maka alokasi dana yang ada saat ini masih minim, hal ini mengingat luasnya cakupan wilayah Kecamatan Mojoanyar , selain itu masalah pendanaan juga dipengaruhi oleh tidak adanya fleksibilitas bagi kecamatan dalam menentukan kebutuhan anggaran dalam satu tahun. (Wawancara pada tanggal 24 Januari 2014, di Kantor Kecamatan Mojoanyar)

Berdasarkan hasil wawancara tersebut menunjukkan bahwa selama ini proses pendelegasian wewenang masih belum dapat berjalan secara maksimal karena masih terbatasnya sumber daya yang dimiliki oleh kecamatan sehingga aktivitas pelayanan belum secara maksimal dirasakan oleh masyarakat. Namun demikian harus diakui bahwa kewenangan yang dilimpahkan tersebut membutuhkan sumber dana yang besar, terutama dalam melaksanakan

pembinaan terhadap aparatpemerintahan desa. Pentingnya dukungan pendanaan tersebut dikarenakan untukmenjangkau desa-desa yang ada di Kecamatan Mojoanyar memerlukan biaya yangcukup besar karena jarak antara desa tersebut cukup jauh dan belum didukung denganinfrastruktur jalan yang memadai.Dilihat dari dukungan SDM, menunjukkan bahwa kondisi pegawai/staff padaKantor Camat Mojoanyar untuk mendukung kelancaran tugas Camat masih belummemadai. Jika dilihat dari jenjang pendidikan masih minim yang menamatkanpendidikan sarjana, tentau saja hal ini akan mempengaruhi inovasi dalam pelaksanaantugas dan fungsi Camat, khususnya menyangkut wewenang yang dilimpahkan olehBupati.

Pegawai kecamatan masih terkesan melakukan pekerjaan yang bersifat rutinitasdan terkesan kurang kreatif, hal ini sesuai dengan pernyataan Camat Mojoanyar yang menyatakan bahwa pemahaman pegawai terhadap tugas pokok masih terbatasmengingat dari SDM yang berbeda-beda latar belakang pendidikannya dan lebihbanyak berpendidikan SLTA. Di mana mereka tidak mau belajar lagi akhirnyaketinggalan informasi yang direncanakan.Selain pendanaan dan kekurangan sumber daya juga terlihat dari minimnya informasi. Hasil wawancara dengan beberapa staf di Kantor Camat Mojoanyar mengaku bahwa banyak kegiatan yang harus mereka laksanakan tetapi terkendaladengan ketersediaan data dan informasi. Selain itu dengan adanya pendelegasian kewenang tersebut juga menjadikan tugas yang harus dilaksanakan oleh camat menjadi tinggi sehingga aktivitas yang dilakukan camat juga mengalami peningkatan.Minimnya sumber informasi yang dimiliki oleh Camat berserta

jajarannya, akan menyebabkan timbulnya persoalan dalam mengambil kebijakan atau membuat kegiatan menjadi tidak berjalan efektif. Untuk data dengan informasi menyangkut bidang kependudukan bisa ditangani oleh pemerintah kecamatan, karena mereka memiliki data dan informasi yang jelas. Dilihat dari segi kewenangan, sebagaimana wawancara penulis dengan Camat Mojoanyar mengatakan bahwa :

Di dalam Peraturan Bupati Mojokerto Nomor 3 Tahun 2005 telah mengatur dengan jelas hal-hal apa saja yang harus dilaksanakan oleh Camat dan jenis kewenangan apa yang dilimpahkan, hanya saja dalam prakteknya tidak semua wewenang tersebut dapat dilaksanakan, tidak terlaksananya kewenangan tersebut bukan karena Camat tidak mau melakukannya tetapi lebih kepada kepercayaan oleh Bupati melalui instansi teknis terkait untuk memberikan kewenangan penuh kepada Bupati, termasuk dalam hal ini adalah pelantikan Perangkat desa (Wawancara pada tanggal 27 Januari 2014, di Kantor Kecamatan Mojoanyar)

Hal tersebut dikarenakan seringkali antara kebijakan yang diambil Camat tidak sejalan dengan kebijakan dinas teknis. Atau kurang koordinasi dalam pengambilan langkah antar Camat dengan dinas teknis. Camat menilai dinas masih merasa disamai/diduplikasi kewenangannya, bahkan terkesan merasa terganggu. Bisa jadi rekomendasi dari Camat tidak dipakai oleh dinas teknis tanpa memberikan alasan yang jelas. Selanjutnya, aspek sarana dan prasarana, dalam implementasi sebuah kebijakan sarana dan prasarana juga merupakan sumber penting yang turut mempengaruhi derajat efektivitas implementasi kebijakan pelimpahan wewenang dari Bupati kepada Camat di Kecamatan Mojoanyar Kabupaten Mojokerto. Adapun hasil penelitian penulis terkait dengan ketersediaan sarana dan prasarana menunjukkan bahwa sarana dan prasarana yang tersedia di Kantor Camat Mojoanyar masih belum memadai

untuk melaksanakan tugas yang dilimpahkan oleh Bupati. Hal ini sebagaimana hasil wawancara yang penulis lakukan dengan Camat di mana dikatakan bahwa :

“Untuk melaksanakan tugas yang diberikan Bupati, aparat kecamatan dibatasi oleh minimnya sarana dan prasarana seperti, kendaraan dinas, perangkat komputer dan fasilitas lainnya”. Jika dikaitkan dengan lingkup tugas dan fungsi camat dengan kondisi Kecamatan Mojoanyar yang cukup luas, maka sarana dan prasarana yang ada belum mampu mendukung kelancaran tugas dan fungsi camat. (Wawancara pada tanggal 29 Januari 2014, di Kantor Kecamatan Mojoanyar)

2) Faktor Kecenderungan Pelaksana

Dalam konteks penelitian mengenai implementasi kebijakan pelimpahan kewenangan Bupati kepada Camat, disposisi implementor kebijakan dapat dipandang dari sudut pemberi wewenang (Bupati) maupun penerima wewenang (Camat). Keberhasilan implementasi kebijakan pelimpahan wewenang Bupati kepada Camat dalam upaya meningkatkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik sangat tergantung dari sejauhmana dukungan dari kedua pihak terhadap implementasi kebijakan tersebut. Berdasarkan hasil pengamatan penulis terkait dengan dukungan Bupati terhadap Camat dalam melaksanakan pelimpahan wewenang, masih terlihat kurangnya dukungan dari Bupati.

Secara spesifik ada beberapa hal khususnya menyangkut pelimpahan wewenang dalam bidang pemerintahan, mana untuk pelantikan Perangkat desa sepenuhnya masih dilakukan oleh Bupati. Hal ini menunjukkan bahwa masih terdapat semacam ketidakpercayaan Bupati kepada Camat untuk

melaksanakan pelatihan Kepala Desa, ataubisa saja Bupati ingin mendekatkan diri dengan Perangkat desa sehingga dapat melaksanakan pembinaan langsung terhadap pemerintahan desa yang merupakan ujung tombak dari pembangunan pemerintahan daerah. Secara politis, kehilangan kekuasaan ini berpotensi mengancam posisi politis Bupati manakala kewibawaan dan kharisma politis telah bergeser ke kecamatan sebagai akibat pelimpahan kewenangan yang berlebihan

3) Faktor Struktur Birokrasi

Hasil wawancara dengan Camat Mojoanyar membenarkan bahwa salah satu kendala dalam melaksanakan kewenangan Bupati adalah tidak terdapatnya standar operasional prosedur (SOP) yang secara tegas mengatur teknis pelaksanaan pelimpahan kewenangan tersebut, Camat hanya sebatas menerima uraian tugas dari Bupati. Kondisi ini mengakibatkan keraguan Camat dalam mengambil tindakan terhadap kewenangan yang harus dilaksanakannya. Tidak adanya petunjuk teknis yang tepat perihal pelaksanaan Peraturan Bupati Mojokerto Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Pelimpahan Wewenang Dari Bupati Kepada Camat juga diakui oleh Asisten Bidang Pemerintah dan Desa, Setda Kabupaten Mojokerto dengan memberikan keterangan sebagai berikut :

Memang harus diakui bahwa Perbup Nomor 3 tahun 2005 masih mengalami banyak kekurangan, sehingga pasal-pasal yang ada banyak overlapping dengan tupoksi camat, badan dan kantor yang ada di tingkat Kabupaten, kondisi

initerjadi dikarenakan tidak ada petunjuk atau aturan baku bagaimana Camat mengeksekusi kebijakan tersebut.

Berdasarkan keterangan tersebut, menunjukkan bahwa terdapat ketidakjelasan koordinasi antara pihak-pihak yang akan bersinggungan dengan pelaksana kewenangan Camat yang diperoleh dari Bupati. Memang harus diakui bahwa, pada awal penyusunan Perbup memang sepenuhnya dari SKPD terkait, namun dalam perjalanan pelaksanaannya pemerintah Kabupaten Mojokerto sudah beberapa kali mengalami perubahan SOPD yang notabene nya disesuaikan dengan perubahan Permendagri. Sejalan dengan penjelasan tersebut, dapat dikatakan bahwa implemantasi Perbup Mojokerto Nomor 3 tahun 2005 tentang Pelimpahan Wewenang dari Bupati kepada Camat dapat berjalan efektif perlu koordinasi karena dalam melaksanakan kebijakan kemungkinan ada perbedaan pendapat antar instansi/unit yang terlibat dalam melaksanakan wewenang yang dilimpahkan oleh Bupati. Sehubungan dengan itu maka perlu diyakini bahwa kegiatan suatu bagian (unit) atau unsur-unsur lainnya harus sejalan dengan kegiatan dari unit yang lainnya.

D. Pembahasan

1. Proses pelimpahan kewenangan Bupati kepada Camat Mojoanyar Kabupaten Mojokerto

Kecamatan mempunyai tugas pokok dan fungsi sebagaimana diatur dalam pasal 4 Peraturan Daerah Kabupaten Mojokerto Nomor 13 Tahun 2008

tentang Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan dan Kelurahan di Kabupaten Mojokerto. Camat menyelenggarakan tugas umum pemerintahan, meliputi :

- a. Pelaksanaan koordinasi kegiatan pemberdayaan masyarakat, ketentraman dan ketertiban umum, penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan, pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum
- b. Pemberian dorongan partisipasi masyarakat untuk ikut serta dalam perencanaan pembangunan lingkup kecamatan dalam forum musyawarah perencanaan pembangunan di Desa/ Kelurahan dan Kecamatan;
- c. Pemberian dan pengawasan terhadap keseluruhan unit kerja pemerintah di wilayah kerja Kecamatan;
- d. Pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/ atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan Desa atau Kelurahan
- e. Pelaksanaan evaluasi penyelenggaraan kegiatan pemerintahan;
- f. Pelaporan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat Kecamatan kepada Bupati;
- g. Pelaksanaan tugas-tugas kedinasan lain yang diberikan oleh Bupati.

Selain tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Camat mempunyai tugas melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, yang meliputi aspek :

- a. Perijinan;
- b. Rekomendasi;
- c. Koordinasi;
- d. Pembinaan;

- e. Pengawasan;
- f. Fasilitasi;
- g. Penetapan;
- h. Penyelenggaraan; dan
- i. Kewenangan lain yang dilimpahkan

Adapun proses pelimpahan wewenang bupati kepada camat dapat diuraikan sebagai berikut:

a. Bentuk pelimpahan yang diberikan bupati kepada camat

Bentuk pelimpahan yang diberikan bupati kepada camat menunjukkan bentuk otonomi pemerintahan yang memberikan kekuasaan atau wewenang dalam proses pengelolaan daerah sehingga lebih memberikan dukungan terhadap upaya pengendalian hak dan kewajiban daerah untuk melakukan pengelolaan, pembinaan dan pengendalian di wilayah masing-masing. Pembinaan dan pengendalian organisasi dimaksudkan dalam rangka penerapan koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplifikasi antar daerah dan antar sektor, sehingga masing-masing pemerintah daerah taat asas dan taat norma dalam penataan kelembagaan perangkat daerah, yang dilaksanakan melalui fasilitasi, asistensi, pemberian arahan, pedoman, bimbingan, supervisi, pelatihan serta kerjasama. Dalam penataan kelembagaan perangkat daerah harus menerapkan prinsip-prinsip organisasi, antara lain visi dan misi yang jelas, pelembagaan fungsi staf dan fungsi lini serta fungsi pendukung secara tegas, efisiensi dan efektifitas, rentang kendali serta tata kerja yang jelas.

Kebijakan otonomi daerah yang ditetapkan dengan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 dalam perspektif pendayagunaan aparatur negara pada hakekatnya adalah memberikan kesempatan yang luas bagi daerah untuk membangun struktur pemerintahan yang sesuai dengan kebutuhan daerah yang responsif terhadap kepentingan masyarakat; membangun sistem pola karir politik dan administrasi yang kompetitif, mengembangkan sistem manajemen pemerintahan yang efektif; meningkatkan efisiensi pelayanan publik daerah, serta meningkatkan transparansi pengambilan kebijakan dan akuntabilitas publik. Salah satu hal penting yang harus dimiliki oleh daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah adanya inisiatif dari pemerintah daerah untuk mengatur penyelenggaraan urusan rumah tangganya. Seorang pemimpin (Kepala Daerah) dalam mewujudkan hal tersebut harus memiliki kreatifitas yang tinggi dalam tata pemerintahan di daerah yang dipimpinnya. Salah satu upaya untuk mewujudkan hal itu adalah melalui pelimpahan wewenang dari Bupati kepada Camat untuk menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan dan pembangunan. Pelimpahan wewenang dari Bupati kepada Camat ini selain merupakan tuntutan dari warga masyarakat untuk mendapatkan pelayanan yang mudah, murah, cepat dan berkualitas, juga merupakan amanat dari Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya pasal 126 ayat 2 yang berbunyi "Kecamatan dipimpin oleh Camat yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagian wewenang Bupati untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah". Amanat yang sama juga dikemukakan oleh Peraturan

Pemerintah No. 41 Tahun 2007 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah pada pasal 12 ayat 3, "Camat menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari Bupati."

b. Bentuk pelayanan kepada masyarakat terkait dengan kegiatan pelimpahan

a. Bidang Pemerintahan

Dalam bidang pemerintahan bentuk pelayanan kepada masyarakat yang menjadi kegiatan pelimpahan wewenang Bupati kepada Camat yaitu pelaksanaan tugas dan fungsi Camat yang memperoleh kewenangan dari Bupati dalam bidang pemerintahan antara lain yaitu memfasilitasi pelaksanaan pemilihan perangkat desa dan BPD sedangkan pengambilan sumpah dan janji/pelantikan perangkat desa. Namun demikian dalam proses pelantikan masih tetap dilaksanakan oleh Bupati, Camat hanya diberikan wewenang melantik perangkat desa.

Camat telah melaksanakan ketentuan dan prosedur dalam bidang pemerintahan dalam hal ini yaitu pemilihan Perangkat desa yang diberikan sepenuhnya oleh Bupati untuk dilaksanakan secara langsung oleh Camat. Selain bentuk kewenangan yang lain yaitu Camat memiliki kewenangan lain yang diberikan oleh Bupati Kepada Camat dalam bidang pemerintahan adalah pelaksanaan pengambilan sumpah/janji pelantikan perangkat desa, pimpinan dan anggota badan permusyawaratan desa (BPD) di wilayah kerja.

Semua kewenangan yang dilimpahkan oleh Bupati kepada Camat dalam bidang pemerintahan tidak dapat dilaksanakan dengan baik oleh Camat. Kendala tersebut bukan dikarenakan Camat tidak mau melaksanakan kewenangan yang diberikan, tetapi lebih kepada pihak Bupati selakupemberi wewenang yang belum sepenuhnya melimpahkan kewenangan kepada Camat. Jadi dengan demikian suatu bentuk wewenang yang diberikan menjadi hak sepenuhnya camat dalam proses penerapan kewenangan yang diberikan oleh bupati. Selain pelaksanaan pelantikan Perangkat desa, dalam bidang pemerintahan, Pemerintah Kecamatan diberikan tugas untuk melakukan pelayanan kependudukan seperti penandatanganan KTP, KK dan Surat Pindah. Peran Camat dalam pelayanan administrasi kependudukan hanya bersifat mengetahui dan mendukung kelancaran administrasi kependudukan. Berdasarkan keterangan tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan kewenangan Camat menyangkut administrasi kependudukan kurang terlaksana efektif, karena secara hirarki banyak aturan yang perlu diperhatikan. Sebagai salah satu contoh terkait dengan fasilitas pemerintahan yaitu camat memberikan penanganan secara langsung terkait dengan pelayanan yang diberikan sehingga kegiatan administrasi seperti proses pembuatan KTP dapat secara maksimal dilakukan dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan kepada publik. Dalam bidang administrasi kependudukan, serta berbagai aturan turunan lainnya, oleh karena itu perlu dilakukan evaluasi dan revisi, namun demikian dalam rangka meningkatkan pelayanan administrasi kependudukan peran Camat dalam peraturan tersebut harus

dievaluasi kembali mengingat peran Camat dalam pelayanan administrasi kependudukan sangat minimal, namun apabila dibiarkan akan berdampak buruk bagi penyelenggaraan administrasi kependudukan ditingkat kecamatan karena secara Disdukcapil tidak mungkin untuk bekerja sendiri mengingat jarak, tenaga kerja, system informasi dan komunikasi, dan biaya masih sangat minimal. Lebih jauh, hasil penelitian di atas, menunjukkan bahwa pelimpahan wewenang untuk bidang pemerintahan belum sepenuhnya diikuti dengan pemberian wewenang yang penuh kepada Camat, atau terkesan masih setengah hati karena ruang gerak Camat selalu dipantau oleh bupati terkait dengan pelaksanaan atas kewenangan yang dilakukan. Selain itu terdapat kekhawatiran dari Bupati bahwa Bupati tidak ingin menyerahkan seluruhnya wewenang tersebut kepada Camat dengan alasan Camat tidak mampu melaksanakan seluruh wewenang tersebut dengan efektif dan efisien.

b. Bidang Ekonomi dan Pembangunan

Peraturan Bupati Mojokerto Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Pelimpahan Wewenang Dari Bupati Kepada Camat dalam bidang ekonomi dan pembangunan menyangkut kewenangan dalam beberapa hal yaitu memberikan surat IMB (Ijin Mendirikan Bangunan) untuk rumah; mengeluarkan rekomendasi Surat Ijin Tempat Usaha.

Namun demikian permasalahan yang terjadi yaitu mengakibatkan banyak pertanyaan di masyarakat khususnya di Kecamatan Mojoanyar dimana mereka mengeluhkan lamanya surat IMB diproses dan dikeluarkan oleh

Camat. Selama ini dapat dikatakan bahwa penerbitan IMB belum berjalan efektif, karena masyarakat dalam membangun terkadang tidak memperhatikan IMB dengan alasan pelayanan yang rumit. Kemudahan akses pelayanan berkenaan dengan kemudahan masyarakat untuk mendapatkan informasi yang jelas mengenai system dan prosedur pelayanan IMB. Faktor prosedur pelayanan IMB yang menyangkut pemahaman masyarakat mengenai prosedur penerbitan izin mendirikan bangunan masih berada pada tingkat kurang memahami, sedangkan mengenai prosedur penerbitan retribusi IMB selama ini dinilai oleh masyarakat masih kurang jelas dan masih kurang tepat waktu penerbitannya. Kurangnya kesipian kecamatan atas bentuk wewenang yang diberikan oleh bupati tersebut, sehingga fasilitas maupun sarana dan prasarana yang dimiliki belum memadai dan selain itu banyaknya masyarakat yang belum memahami secara benar terkait dengan aturan yang ditetapkan.

Selain itu permasalahan dalam hal pemberian IMB untuk Rumah Penduduk terkadang kurang memberikan kewenangan penuh kepada Camat dan bahkan bisa dikatakan bahwa dalam pelaksanaannya kurang menghargai kedudukan Camat, dikatakan demikian karena dalam praktiknya apabila masyarakat mengajukan IMB untuk Rumah Penduduk kepada Camat, selanjutnya Camat menyerahkan kepada Dinas Perijinan Terpadu Daerah (UPTD) Kabupaten Mojokerto untuk meneliti kelengkapan dan spesifikasi rumah yang akan dibangun. Akan tetapi IMB tersebut tidak diserahkan lagi kepada Camat tetapi Dinas Perijinan Terpadu Daerah (UPTD) langsung menyerahkannya kepada masyarakat selaku pemohon. Kondisi ini seolah-olah

pengajuan IMB untuk RumahPenduduk bukan diberikan kepada Camat namun demikian masih dikelola oleh Dinas Perijinan Terpadu Daerah (UPTD) Kabupaten Mojokerto

c. Bidang Pendidikan dan Kesehatan

Peraturan Bupati Mojokerto Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Pelimpahan WewenangDari Bupati Kepada Camat dalam bidang pendidikan dan kesehatan menyangkutkewenangan dalam beberapa hal yaitu :

- 1) Memberikan ijin pendirian taman kanak-kanak dan sekolah swasta.
- 2) Penetapan sasaran prioritas pelayanan KB.
- 3) Penetapan sasaran pelayanan KB dan pembangunan keluarga sejahtera tingkat kecamatan dan desa.
- 4) Penetapan kelembagaan institusi masyarakat pedesaan (IMP) berupa PPKBD dan institusi masyarakat pelaksana program di tingkat kecamatan dan desa.

Kondisi hampir sama dengan pelaksanaan kewenangan dalam bidang pemerintahan serta bidang pembangunan dan ekonomi, dimana kewenangan yang dilimpahkan oleh Camat lebih banyak dilaksanakan oleh instansi teknis kabupaten (Dinas, Badan). Pelaksanaan kewenangan Camat dalam bidang pendidikan dan kesehatan di Kecamatan Mojoanyar terbentur oleh kompleksitas sifat kewenangan yang harus dilaksanakan. Artinya bahwa kewenangan tersebut harus didukung dengan kemampuan teknis yang sesuai dengan bidangnya, sementara selama ini pemerintahan kecamatan lebih

banyak melaksanakan hal-hal yang sifatnya pelayanan administrasi, dan sangat jarang mengurus hal-hal yang sifatnya teknis. Kondisi ini menunjukkan bahwa peran camat memberikan dukungan terhadap keberhasilan dalam bidang pendidikan sebagai bentuk kebijakan yang terkait dengan pemberian kewenangan dari bupati kepada camat.

d. Bidang Kepegawaian

Peraturan Bupati Mojokerto Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Pelimpahan Wewenang Dari Bupati Kepada Camat dalam bidang kepegawaian menyangkut kewenangan dalam beberapa hal yaitu :

- 1) Pemberian ijin cuti bagi PNS/CPNS dilingkungan Kantor Camat.
- 5) Pemberian ijin tidak melaksanakan tugas/tidak masuk kantor nuntuk paling lama 3 (tiga) hari kerja bagi PNS/CPNS dilingkungan kantor Camat.
- 6) Penetapan pemberitahuan kenaikan gaji berkala bagi PNS/CPNS yang memiliki pangkat/golongan ruang maksimal 1 (satu) tingkat dibawah pangkat/golongan ruang Camat yang bersangkutan di lingkungan kantor Camat.
- 7) Pemberian/penjatuhan hukuman disiplin tingkat hukuman ringan (tegoran lisan, tegoran tertulis, dan pernyataan tidak puas secara tertulis) bagi PNS/CPNS di lingkungan kantor Camat.
- 8) Pelaksanaan pengambilan sumpah/janji dan pelantikan pejabat struktural eselon IV a di lingkungan kantor Camat.
- 9) Penandatanganan DP-3 bagi PNS/CPNS di lingkungan kantor Camat.

10) Penetapan usulan untuk mengikuti pendidikan dan pelatihan bagi PNS/CPNS di Lingkungan Kantor Camat.

11) Penetapan usulan bagi PNS untuk mengikuti tugas belajar di lingkungan kantor Camat.

Pelaksanaan kewenangan Bupati yang dilimpahkan kepada Camat dalam bidang kepegawaian dapat dilaksanakan dengan baik oleh Camat. Apabila dianalisis kewenangan dalam bidang kepegawaian tersebut dapat dilaksanakan dengan mudah oleh Camat dikarenakan beberapa hal yaitu, pertama, dari aspek ruang lingkup kewenangan. Kewenangan dalam bidang kepegawaian tersebut lebih banyak mengatur tugas dan fungsi Camat terhadap parabawahan di lingkup kantor Camat. Sehingga Camat selaku pemimpin dapat dengan mudah mengatur para pegawai yang menjadi bawahannya sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Kedua, dari segi kejelasan. Pelimpahan wewenang dalam bidang kepegawaian tersebut sudah dirinci secara jelas, sehingga tidak menimbulkan keragu-raguan bagi Camat untuk melaksanakan kewenangan tersebut. Ketiga, dari segi sifat, kewenangan dalam bidang kepegawaian tersebut sifatnya lebih banyak mengatur seperti menetapkan, pemberian sanksi, pemberian ijin dan sebagainya. Kondisi ini menunjukkan bahwa dalam bidang pemerintahan atau kepegawaian kewenangan yang diberikan benar-benar telah memberikan kemudahan dalam proses pengelolaan aparatur di wilayah kecamatan sehingga aktivitas operasional Camat dapat berlangsung atau berjalan secara maksimal.

3. Faktor pendukung dan penghambat dalam proses pelayanan

Dalam proses pendelegasian wewenang dari Bupati kepada camat di wilayah kerja Kecamatan Mojoanyar Kabupaten Mojokerto dalam pelaksanaannya terdapat faktor yang mendukung maupun menghambat dalam proses pelayanan yang diberikan. Adapun faktor-faktor tersebut yaitu meliputi sebagai berikut:

a. Faktor Pendukung

1) Faktor Komunikasi (*Communication*)

Untuk menganalisis pengaruh faktor komunikasi terhadap implementasi Peraturan Bupati Mojokerto Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Pelimpahan Wewenang Dari Bupati Kepada Camat di Kecamatan Mojoanyar. Terdapat 3 (tiga) aspek yang mempengaruhi komunikasi kebijakan yang akan penulis analisis satu persatu. Ketiga aspek tersebut antara lain adalah transmisi, kejelasan (*clarity*), dan konsistensi. Dilihat dari aspek transmisi, implementasi pelimpahan kewenangan Bupati kepada Camat diperlukan adanya transmisi yang baik dalam mengkomunikasikan isi kebijakan tersebut.

Sejak kebijakan pelimpahan wewenang Bupati kepada Camat, kebijakan tersebut telah ditransmisikan dengan baik kepada instansi terkait di lingkungan pemerintah Kabupaten Mojokerto. Isi kebijakan yang langsung disampaikan kepada Camat disatu sisi tentu akan menghasilkan pola komunikasi kebijakan yang baik, dan telah ditransmisikan dengan pihak terkait yang bersinggungan langsung dengan pelaksanaan kewenangan tersebut akan mengakibatkan terjadinya koordinasi yang baik antara pihak terkait. Terkait

dengan pelaksanaan kewenangan tersebut terdapat beberapa SKPD yang bersinggungan langsung dengan pelaksanaan tugas Camat, yaitu Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Dinas Perijinan Terpadu Daerah (UPTD) dan BKD. Namun demikian hasil penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa instansi tersebut terlihat sudah terjalin komunikasi yang baik dengan pihak kecamatan perihal pelaksanaan tugas wewenang bupati. Bahkan dapat dikatakan bahwa selama diimplementasikannya Perbup tentang pelimpahan wewenang Bupati kepada Camat, telah diadakan semacam sosialisasi dengan melibatkan instansi tersebut. Pelaksanaan kewenangan Camat yang dilimpahkan oleh Bupati adalah masalah koordinasi dengan pihak-pihak terkait di level pemerintahan termasuk menjalin hubungan dengan pemerintahan desa. Sebagaimana telah disinggung dalam penjelasan terdahulu, bahwa wewenang yang diterima oleh Camat dapat saling mendukung dengan instansi terkait lainnya.

Camat Mojoanyar dikatakan bahwa Camat sebagai penerima kewenangan dari Bupati dalam melaksanakan kewenangan yang diberikan telah berusaha maksimal dengan memanfaatkan sumber daya yang ada. Dilihat dari aspek konsistensi, salah satu aspek dari komunikasi yang menyangkut petunjuk-petunjuk pelaksana adalah persoalan konsistensi juga dapat dilaksanakan sesuai dengan ketentuan.

Adanya keputusan-keputusan yang saling mendukung akan mendukung staf administrasi dan mendukung kemampuan mereka untuk melaksanakan tugas secara efektif. Perintah yang diberikan dalam

pelaksana suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas (untuk diterapkan atau dijalankan), karena jika perintah yang diberikan secara konsisten dapat memberikan dukungan bagi pelaksana di lapangan. Upaya untuk menciptakan konsistensi mengenai wewenang yang dilimpahkan kepada Camat, artinya apa yang dikomunikasikan tentang isi kewenangan tersebut harus dilaksanakan sejalan dengan apa yang terjadi di lapangan. Kondisi ini tentu akan menimbulkan kepastian pada Camat, mengenai kewenangan yang harus dilaksanakan. Konsistensi mengenai wewenang yang dilimpahkan kepada Camat merupakan salah satu hal penting yang perlu diperhatikan agar kebijakan tersebut berjalan efektif, wewenang yang diberikan harus jelas dan konsisten untuk dilaksanakan serta yang tidak kalah pentingnya tidak menimbulkan multi tafsir dalam pelaksanaannya sehingga menimbulkan kesalahan persepsi di antara aparat yang melaksanakannya.

b. Faktor Penghambat

1) Faktor Sumber Daya (*Resource*)

Sumber daya yang dimiliki oleh kecamatan sangat diperlukan mengingat perintah implementasi mungkin diteruskan secara cermat, jelas dan konsisten, tetapi jika para pelaksana kekurangan sumber-sumber yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan, maka implementasi itu pun cenderung tidak efektif. Pelimpahan sebagian kewenangan Bupati kepada Camat di Kabupaten Mojokerto juga harus disertai dengan pelimpahan pendanaan, sehingga Camat

dan jajarannya tidak mengalami kesulitan dalam menjalankan kewenangan tersebut.

Namun demikian harus diakui bahwa kewenangan yang dilimpahkan tersebut membutuhkan sumber dana yang besar, terutama dalam melaksanakan pembinaan terhadap aparat pemerintahan desa. Pentingnya dukungan pendanaan tersebut dikarenakan untuk menjangkau desa-desa yang ada di Kecamatan Mojoanyar memerlukan biaya yang cukup besar karena jarak antara desa tersebut cukup jauh dan belum didukung dengan infrastruktur jalan yang memadai. Dilihat dari dukungan SDM, menunjukkan bahwa kondisi pegawai/staff pada Kantor Camat Mojoanyar untuk mendukung kelancaran tugas Camat masih belum memadai. Jika dilihat dari jenjang pendidikan masih minim yang menamatkan pendidikan sarjana, tentu saja hal ini akan mempengaruhi inovasi dalam pelaksanaan tugas dan fungsi Camat, khususnya menyangkut wewenang yang dilimpahkan oleh Bupati.

Pegawai kecamatan masih terkesan melakukan pekerjaan yang bersifat rutinitas dan terkesan kurang kreatif, hal ini sesuai dengan pernyataan Camat Mojoanyar yang menyatakan bahwa pemahaman pegawai terhadap tugas pokok masih terbatas mengingat dari SDM yang berbeda-beda latar belakang pendidikannya dan lebih banyak berpendidikan SLTA. Di mana mereka tidak mau belajar lagi akhirnya ketinggalan informasi yang direncanakan. Selain pendanaan dan kekurangan sumber daya juga terlihat dari minimnya informasi. Hasil wawancara dengan beberapa staf di Kantor Camat Mojoanyar mengaku bahwa banyak kegiatan yang harus mereka laksanakan tetapi terkendaladengan

ketersediaan data dan informasi. Selain itu dengan adanya pendelegasian kewenang tersebut juga menjadikan tugas yang harus dilaksanakan oleh camat menjadi tinggi sehingga aktivitas yang dilakukan camat juga mengalami peningkatan. Minimnya sumber informasi yang dimiliki oleh Camat berserta jajarannya, akan menyebabkan timbulnya persoalan dalam mengambil kebijakan atau membuat kegiatan menjadi tidak berjalan efektif. Untuk data dengan informasi menyangkut bidang kependudukan bisa ditangani oleh pemerintah kecamatan, karena mereka memiliki data dan informasi yang jelas.

Hal tersebut dikarenakan seringkali antara kebijakan yang diambil camat tidak sejalan dengan kebijakan dinas teknis. Atau kurang koordinasi dalam pengambilan langkah antar camat dengan dinas teknis. Camat menilai dinas masih merasa disamai/diduplikasi kewenangannya, bahkan terkesan merasa terganggu. Bisa jadi rekomendasi dari camat tidak dipakai oleh dinas teknis tanpa memberikan alasan yang jelas. Selanjutnya, aspek sarana dan prasarana, dalam implementasi sebuah kebijakan sarana dan prasarana juga merupakan sumber penting yang turut mempengaruhi derajat efektivitas implementasi kebijakan pelimpahan wewenang dari Bupati kepada Camat di Kecamatan Mojoanyar Kabupaten Mojokerto. Adapun hasil penelitian penulis terkait dengan ketersediaan sarana dan prasarana menunjukkan bahwa sarana dan prasarana yang tersedia di Kantor Camat Mojoanyar masih belum memadai untuk melaksanakan tugas yang dilimpahkan oleh Bupati.

2) Faktor Kecenderungan Pelaksana

Dalam konteks penelitian mengenai implementasi kebijakan pelimpahan kewenangan Bupati kepada Camat, disposisi implementor kebijakan dapat dipandang dari sudut pemberi wewenang (Bupati) maupun penerima wewenang (Camat). Keberhasilan implementasi kebijakan pelimpahan wewenang Bupati kepada Camat dalam upaya meningkatkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik sangat tergantung dari sejauhmana dukungan dari kedua pihak terhadap implementasi kebijakan tersebut. Berdasarkan hasil pengamatan penulis terkait dengan dukungan Bupati terhadap Camat dalam melaksanakan pelimpahan wewenang, masih terlihat kurangnya dukungan dari Bupati.

Secara spesifik ada beberapa hal khususnya menyangkut pelimpahan wewenang dalam bidang pemerintahan, dimana untuk pelantikan Perangkat desa sepenuhnya masih dilakukan oleh Bupati. Hal ini menunjukkan bahwa masih terdapat semacam ketidakpercayaan Bupati kepada Camat untuk melaksanakan pelantikan Kepala Desa, atau bisa saja Bupati ingin mendekatkan diri dengan Perangkat desa sehingga dapat melaksanakan pembinaan langsung terhadap pemerintahan desa yang merupakan ujung tombak dari pembangunan pemerintahan daerah. Secara politis, kehilangan kekuasaan ini berpotensi mengancam posisi politis Bupati manakala kewibawaan dan kharisma politis telah bergeser ke kecamatan sebagai akibat pelimpahan kewenangan yang berlebihan.

3) Faktor Struktur Birokrasi

Hasil wawancara dengan Camat Mojoanyar membenarkan bahwa salah satu kendala dalam melaksanakan kewenangan Bupati adalah tidak terdapatnya standaroperasional prosedur (SOP) yang secara tegas mengatur teknis pelaksanaan pelimpahan kewenangan tersebut, Camat hanya sebatas menerima uraian tugas dari Bupati.

Kondisi ini mengakibatkan keraguan Camat dalam mengambil tindakan terhadap kewenangan yang harus dilaksanakannya. Tidak adanya petunjuk teknis yang tepat perihal pelaksanaan Peraturan Bupati Mojokerto Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Pelimpahan Wewenang Dari Bupati Kepada Camat juga diakui oleh Asisten Bidang Pemerintah dan Desa, Setda Kabupaten Mojokerto dengan memberikan keterangan sebagai berikut : Memang harus diakui bahwa Perbup Nomor 3 tahun 2005 masih mengalami banyak kekurangan, sehingga pasal-pasal yang ada banyak overlapping dengan tupoksi camat, badan dan kantor yang ada di tingkat Kabupaten, kondisi ini terjadi dikarenakan tidak ada petunjuk atau aturan baku bagaimana Camat mengeksekusi kebijakan tersebut.

Berdasarkan keterangan tersebut, menunjukkan bahwa terdapat ketidakjelasan koordinasi antara pihak-pihak yang akan bersinggungan dengan pelaksanaan kewenangan Camat yang diperoleh dari Bupati. Memang harus diakui bahwa, pada awal penyusunan Perbup memang sepenuhnya dari SKPD terkait, namun dalam perjalanan pelaksanaannya pemerintah Kabupaten Mojokerto sudah beberapa kali mengalami perubahan SOPD yang notabene disesuaikan dengan perubahan Permendagri. Sejalan dengan

penjelasan tersebut, dapat dikatakan bahwa implemantasi Perbup Mojokerto Nomor 3 tahun 2005 tentang Pelimpahan Wewenang dari Bupati kepada Camat dapat berjalan efektif. Adapun perbandingan pelayanan publik setelah dan sebelum adanya pelimpahan kewenangn Bupati kepada camat dapat disajikan pada tabel 3.

Tabel 4.3

Perbandingan pelayanan publik setelah dan sebelum adanya pelimpahan kewenangn Bupati kepada camat

Sebelum	Setelah
Dalam bidang pemerintahan dikendalikan secara langsung dan menjadi wewenang Bupati	Dalam bidang pemerintahan bentuk pelayanan kepada masyarakat yang menjadi kegiatan pelimpahan wewenang Bupati kepada Camat yaitu pelaksanaan tugas dan fungsi Camat yang memperoleh kewenangan dari Bupati dalam bidang pemerintahan.
Segala bentuk kewenangan dalam proses kepengurusan menjadi tanggungjawab penuh dari Bupati melalui dinas yang terkait.	Dalam bidang ekonomi dan pembangunan wewenang yang diberikan bupati kepada camat yaitu adanya kewenangan dalam kepengurusan, mialnya IMB
Sebelum	Setelah
	(Ijin Mendirikan Bangunan) untuk rumah dan mengeluarkan rekomendasi Surat Ijin Tempat Usaha
Pemberian ijin pendirian taman kanak-kanak, termasuk juga menyangkut pelayanan KB, pemberian ijin mendirikan TK dan sekolah swasta ditangani oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Mojokerto, sementara menyangkut KB ditangani	Pelaksanaan kewenangan Bupati dalam bidang pendidikan dan kesehatan yaitu segala bentuk pelayanan bidang tersebut dapat melakukanberkoordinasi dengan instansi teknsi (SKPD) di tingkat Kabupaten.

oleh Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Kabupaten Mojokerto	
Dalam bidang kepegawaian dikendalikan secara langsung oleh Bupati atau pemerintah daerah Kabupaten.	Terdapat beberapa kewenangan dari Bupati yang dilimpahkan ke camat terkait dengan bidang kepegawaian dalam hal ini terkait dengan penempatan aparatur kecamatan.



BAB V

PENUTUP

5.1 KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan, maka dapat ditarik kesimpulan yaitu sebagai berikut:

1. Proses pelimpahan wewenang Bupati kepada Camat Mojoanyar Kabupaten Mojokerto disesuaikan dengan kebutuhan dalam upaya mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*). Bentuk implementasi pelimpahan kewenangan Bupati kepada Camat Mojoanyar, Kabupaten Mojokerto untuk meningkatkan pelayanan publik dalam perspektif reformasi dapat ditunjukkan dalam bidang pemerintahan, bidang ekonomi pembangunan, bidang pendidikan kesehatan, bidang dan kepegawaian.
2. Faktor yang menjadi pendukung dalam proses pendelegasian wewenang dari Bupati kepada camat di wilayah kerja Kecamatan Mojoanyar Kabupaten Mojokerto yaitu mengenai faktor komunikasi (*communication*) yaitu terdapat konsistensi mengenai wewenang yang dilimpahkan kepada Camat, artinya apa yang dikomunikasikan tentang isi kewenangan tersebut telah dilaksanakan sejalan dengan apa yang terjadi di lapangan
3. Faktor yang menjadi penghambat dalam proses pendelegasian wewenang dari Bupati kepada camat di wilayah kerja Kecamatan Mojoanyar Kabupaten Mojokerto yaitu meliputi: a) faktor sumber daya (*resource*)

yaitu mengenai proses pendelegasian wewenang masih belum dapat berjalan secara maksimal karena masih terbatasnya sumber daya yang dimiliki oleh kecamatan sehingga aktivitas pelayanan belum secara maksimal dirasakan oleh masyarakat. b) faktor kecenderungan pelaksana yaitu dalam melaksanakan pelimpahan wewenang, masih terlihat kurangnya dukungan dari Bupati. c) faktor struktur birokrasi dalam hal ini yaitu dalam melaksanakan kewenangan Bupati adalah tidak terdapatnya standar operasional prosedur (SOP) yang secara tegas mengatur teknis pelaksanaan pelimpahan kewenangan tersebut, Camat hanya sebatas menerima uraian tugas dari Bupati.

5.2 SARAN

Berdasarkan pada kesimpulan di atas, maka perusahaan disarankan untuk melakukan hal-hal sebagai berikut:

1. Sebaiknya dalam proses Pelimpahan kewenangan Bupati kepada Camat perlu adanya kordinasi/kerjasama, agar upaya yang dilakukan pemerintah menjadi good governance tepat tercapai, dan sebaiknya pengoptimalisasian kinerja Bupati dan camat dalam menyelesaikan permasalahan tentang pelayanan kepada masyarakat perlu dilakukan, sehingga masyarakat merasakan pelayanan yang efektif dan efisien.
2. Antara Bupati dan camat harus melakukan komunikasi yang intensif sehingga segala bentuk permasalahan yang terjadi karena proses pelimpahan wewenang dapat diselesaikan dengan baik. Upaya ini dilakukan untuk memberikan jaminan bahwa proses pelimpahan

wewenang benar-benar mampu memberikan dukungan untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat.

3. Peningkatan kualitas sumber daya harus benar-benar diperhatikan sehingga upaya untuk pedegasian wewenang dapat dilakukan secara maksimal, peningkatan sumber daya manusia dilakukan dengan pertimbangan karena sebagai pelaku atas keberhasilan pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan tersebut.
4. Bupati harus menetapkan standar operasional prosedur (SOP) yang secara tegas mengatur teknis pelaksanaan pelimpahan kewenangan tersebut sehingga Camat dapat bekerja secara maksimal dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Kebijakan tersebut dilakukan dalam rangka untuk melakukan evaluasi terkait upaya untuk memaksimalkan pencapaian tujuan dalam pelimpahan wewenang yang dilakukan.

DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto, Suharsimi. 1999. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Caiden, G. E. 1968. *Prospects for Administrative Reform in Israel, Public Administration*.
- Koswara E., 2002, *Otonomi Daerah untuk Daerah dan Kemandirian Rakyat*, Candi Cipta Piramida, Jakarta.
- Lee, Hahn Been. 1971. *Bureaucratic Model and Administrative Reform, Development and Change*, The Hague, Netherland.
- Miles, Matthew B. dan A. Michael Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: UI Press.
- Moleong, Lexi J., 2009, *Metode Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*, Bandung : Remaja Rosdakarya.
- Nazir, Mohammad. 2011. *Metode Penelitian*. Bogor: Ghalia Indonesia
- Pasolong, Harbani, 2005. *Teori Administrasi Publik*, Bandung : CV, Alfabeta.
- Philipus M. Hadjon, 2007, *Tentang Wewenang*, Makalah, Universitas Airlangga, Surabaya.
- Stout HD, de Betekenissen van de wet, dalam Irfan Fachruddin, 2004, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*
- Syafrudin, Ateng.1985.*Titik Berat Otonomi Daerah Pada Daerah Tingkat II*. Bandung: Muja-Muju
- Widarta.2001. *Cara Mudah Memahami Otonomi Daerah*. Jakarta : Larela Pustaka Utama

Widayat, 2004, *Riset Bisnis*, Edisi 1, Malang: CV. Cahaya Press.

Zauhar, Soesilo. 2002. Reformasi Administrasi: Konsep, Dimensi, dan Strategi,
Jakarta: Cetakan Kedua, PT. Bumi Aksara.

Peraturan Perundang Undangan

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah diakses
pada tanggal 18 Mei 2013

